VULNERABLES VULNERABILIZADOS

INFORME ANUAL 2015



El Servicio Jesuita a Migrantes de España (SJM-E) es una red que trabaja por la defensa de los derechos de las personas migrantes y su pleno acceso a la ciudadanía, a través de:

· El acompañamiento –personal y colectivo– de procesos de incorporación social, empoderamiento personal y participación social y comunitaria.

· El ofrecimiento de servicios de carácter formativo, de orientación, de fortalecimiento asociativo, etc. que refuerzan al acompañamiento.

· La incidencia pública para promover marcos legales, políticas y prácticas garantes y respetuosas de los derechos humanos de las personas migrantes.

· La promoción de una cultura de la hospitalidad y la inclusión, promoviendo espacios de encuentro, acogida y amistad en la esfera personal y comunitaria, así como herramientas para la gestión positiva de la diversidad en el ámbito social.

· El análisis de las situaciones que producen vulneración de derechos de las personas migrantes, de sus causas y de posibles alternativas.

El SJM-E está impulsado por la Compañía de Jesús, y es la concreción de su prioridad apostólica, tanto internacionalmente como en la provincia de España, en el ámbito de las migraciones. Son miembros del SJM-E las entidades sociales vinculadas a la Provincia de España que trabajan con y por las personas migrantes. La red se articula en torno a la asociación civil Servicio Jesuita a Migrantes España, con oficinas en Madrid (Centro Pueblos Unidos, de la Fundación San Juan del Castillo), Barcelona (Fundación Migra Studium), Sevilla, (Asociación Claver), Bilbao (Fundación Ellacuría) y Valencia.

info@sjme.org
www.sjme.org

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

INTRODUCCIÓN

ES POSIBLE QUE EL AÑO 2015 SEA RECORDADO COMO AQUEL EN EL QUE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS DIERON DEFINITIVAMENTE LA ESPALDA A CIENTOS DE MILES DE PERSONAS REFUGIADAS.

Después de un tímido ensayo de organizar una respuesta mínima y corresponsable, basada en la acogida, se produjo una escalada en las políticas de hostilidad y portazo. Se tomaron medidas para obstaculizar al máximo la llegada a Europa de personas, se cerraron fronteras nacionales para hacer imposible el tránsito entre países y se endurecieron legislaciones para dificultar el acceso a derechos. Todo ello, coronado con la pasividad –sino indiferencia– y desesperante lentitud a la hora de cumplir con los ya de por sí rácanos compromisos de reubicación y reasentamiento. Y como paisaje de fondo, un discurso público que transita entre el miedo y el populismo xenófobo más estridente.

Vemos, por tanto, que algunas viejas recetas que ya han mostrado su inoperancia –además de su falta de respeto por la dignidad de las personas– se actualizan y amplían. Dichas recetas tienen dos componentes esenciales: **el endurecimiento del control fronterizo y la detención de las personas migrantes.** El primero, lejos de cumplir con su pretendido objetivo de "frenar los flujos" migratorios, los desvía hacia rutas más difíciles y peligrosas, y hace más próspero el negocio de la "mafias". Y ello, sin mencionar la degradación ética y política que suponen determinados acuerdos de externalización de fronteras con países de dudoso compromiso con los derechos humanos, cuando no de claro desprecio hacia ellos. El segundo –la detención– nos introduce de lleno en un mundo de excepcionalidad jurídica, donde personas sin otro delito que el de buscar un futuro a salvo, son recluidas o ven sus libertades seriamente restringidas. Esto no tiene justificación.

Queremos con estas líneas, pues, ayudar a abrir el zoom, y situar los centros de detención de migrantes (CIE, en el caso español) como dispositivos de control fronterizo. Y llamar la atención de que nos encontramos en un momento de endurecimiento de estos. Sitúese en este contexto también el intento de legalizar las llamadas "devoluciones en caliente" por parte del gobierno español durante este pasado año. La conclusión es que abogar por el cierre de los CIE en este caso, implica también abogar por una reforma en profundidad de todo el entramado de control fronterizo, y un replanteamiento amplio de la forma en que gestionamos la movilidad humana.

No obstante, en este texto nos toca cerrar de nuevo el zoom, y concentrarnos en la realidad de los CIE en España. Partimos de nuestra experiencia de acompañamiento en tres de ellos, y nos basamos en más de 1.500 visitas. **Miramos, esta vez con especial atención, desde el prisma de las personas más vulnerables entre las vulnerables: personas enfermas, víctimas de trata, solicitantes de asilo, personas a quien nadie visita...**

Nuestra conclusión es que por la gravedad que supone la privación de libertad en los CIE, por el abuso que se hace de esta medida y por las condiciones de vida realmente existentes en estos centros, es necesario afrontar su cierre y desaparición. Y en el entretanto, continuar con el debate público –felizmente intensificado en los últimos meses– e ir poniendo en marcha alternativas a la privación de libertad, que las hay.

Miguel González Martín
Coordinador del Servicio Jesuita a Migrantes - España

VISIBILIZAR LO INVISIBILIZADO

2015 FUE UN AÑO MARCADO POR TRES CONVOCATORIAS ELECTORALES: MUNICIPALES EN MAYO, AUTONÓMICAS EN MAYO PARA BASTANTES CC.AA. Y SEPTIEMBRE PARA CATALUNYA, Y GENERALES EN DICIEMBRE. ESTAS ÚLTIMAS PASARÁN A LA HISTORIA POR EL FRACASO DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS EN LA TAREA DE FORMAR GOBIERNO.

De modo que en 2016 se repiten las elecciones generales, a las que los partidos reeditan prácticamente sus programas, si no es por la concurrencia de Podemos e Izquierda Unida en listas conjuntas. Los CIE tienen una presencia discreta en los programas. Atendiendo a los cuatro grupos políticos con más expectativas de representación en el Congreso de los Diputados (conforme los resultados electorales de diciembre de 2015), queda lo siguiente:

El Partido Popular, al final del programa[1], comienza el apartado Nuestro proyecto con un epígrafe titulado “Una Unión Europea más libre, más unida, más solidaria y más segura”. El quinto punto de dicho epígrafe (página 210) se propone:

> **“Continuaremos impulsando políticas y medidas de retorno de los inmigrantes irregulares, en colaboración con los países de origen y tránsito de la inmigración irregular que nos colocan como referente europeo en la gestión de crisis migratorias. Se fomentará una mayor implicación financiera y operativa de la UE en el retorno, puesto que España controla las fronteras exteriores y lucha contra la inmigración irregular en beneficio de todos los países europeos.”**



De modo implícito, se pueden reconocer los centros de internamiento de extranjeros como herramientas para impulsar dicha política expulsora, bajo la referencia más neutra del retorno.

El Partido Socialista Obrero Español presenta un programa muy elaborado sobre política migratoria[2]. En él hace referencia explícita a los centros de internamiento de extranjeros: no para proponer sistemas alternativos, sino para cambiar el modelo, alejándolo del policial, dejando subsistente la figura. Así, dice el programa:

1 Accesible online el 09/06/2016 en: http://www.ahoramasquenunca.es/descargas/PROGRAMA_ELECTORAL_PP_2016.PDF
2 Accesible online el 09/06/2016 en: http://www.psoe.es/programa-electoral/estado-social/politica-migratoria/

“Modificar el actual modelo de Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE). De acuerdo con el principio de proporcionalidad, en cada propuesta de internamiento se tendrán en cuenta las circunstancias individuales y, en especial, el riesgo de incomparecencia por carecer de domicilio o de documentación identificativa, las actuaciones del extranjero tendentes a dificultar o evitar la expulsión, así como la existencia de condena o sanciones administrativas previas y de otros procesos penales o procedimientos administrativos sancionadores pendientes. Para salvaguardar el carácter no penitenciario de los CIE, así como los derechos de las personas internas, se revisará el Reglamento de funcionamiento y régimen interior, y se reforzarán los medios que permitan el adecuado control judicial de los mismos. Se revisará la composición exclusivamente policial del personal de los CIE y se garantizarán las condiciones necesarias de higiene y salud, así como la atención a las personas internos mediante servicios de intérprete, asistencia psicosocial y sanitaria y acceso de los servicios de defensa jurídica. Eliminaremos las trabas al acceso a los CIE por parte de las ONG’s (sic) de apoyo a inmigrantes acreditadas por la administración.”

La coalición Unidos Podemos publica un documento programático común, que recoge los programas de las formaciones Podemos e Izquierda Unida en las elecciones generales de 2015[3]. Su epígrafe V versa sobre Democracia europea e internacional. Dentro de dicho epígrafe, los números 45, 46 y 47 tratan sobre personas retornadas, emigrantes españolas en el exterior e inmigradas. Concretamente, el número 46, que defiende el derecho a asilo y dignidad para las personas migrantes, se propone el cierre de los centros de internamiento de extranjeros:

“Cierre de los CIE y elaboración de las modificaciones legales necesarias para garantizar el derecho de asilo, articulando canales de entrada seguros y legales al recuperar la posibilidad de solicitar asilo diplomático en embajadas y consulados españoles de terceros países y con la concesión de visados humanitarios, la eliminación del visado de tránsito para quienes huyen de países en conflicto y la agilización de los procesos de reunificación familiar.”



El programa electoral del partido Ciudadanos[4] integra las propuestas sobre políticas migratorias dentro de su Parte V: Más protagonismo de España en el mundo y lucha contra el terrorismo. Su propuesta 337 aborda la cuestión de la inmigración irregular de puntillas, usando el término neutro retorno (que englobaría figuras diversas como la expulsión, devolución, rechazo en frontera... junto con la salida obligatoria) y sin explicar en qué consiste la “adecuación” de los mecanismos que se proponen, más allá de su concordancia con el derecho internacional y la protección de los derechos humanos:

3 Accesible online el 09/06/2016 en: http://podemos.info/wp-content/uploads/2016/05/acuerdo26J_final.pdf
4 Accesible online el 09/06/2016 en: https://www.ciudadanos-cs.org/programa-electoral

“Promoveremos que la política europea en materia de refugiados incluya un sistema común de control de fronteras y una agencia europea Frontex reforzada que afronte con garantías el problema de la migración económica irregular de manera ordenada. También fomentaremos la creación de mecanismos de retorno y readmisión adecuados, y acordes con el derecho internacional y la protección de los derechos humanos.”



Así pues, dos programas evitan mencionar directamente la cuestión de los CIE, de un modo que permite suponer el mantenimiento del sistema actual. Un programa menciona explícitamente los CIE para detallar el modo como se propone mantener la institución, modificando su régimen actual. Y otro programa expone la determinación de cerrarlos.

Un informe como el que sigue, en la línea de los informes de años anteriores, se propone visibilizar lo que sucede en los CIE. El conocimiento de las condiciones de vida de las personas internadas, de los derechos que se les limitan más allá de la libertad ambulatoria, de las disparidades en el régimen interior de unos y otros centros... ayuda a formarse una idea más precisa sobre un modelo que no puede darse por supuesto como herramienta para responder al fenómeno de la inmigración irregular, sobre el que no se puede pretender que sea “adecuado” sin explicar qué significa la adecuación, y que necesita serias reformas y mejoras en tanto no haya voluntad política de usar herramientas alternativas a la detención.

La mirada política debe combinar el marco que dan principios e ideas, con la atención a la realidad y sus posibilidades; la gestión del presente anticipando el futuro que merece la pena construir; las perspectivas global y local. Está hecha de opciones y compromisos. Pero hay unos mínimos éticos que vienen marcados por la persona, su dignidad y sus necesidades humanas –en las que se apoya la idea de derechos humanos–. Y al dirigir la mirada a la persona, conviene tener delante al ser humano más vulnerable; mucho más al que ha sido puesto en esa situación de vulnerabilidad como efecto de las estructuras políticas, económicas y sociales, del ordenamiento jurídico, de los sistemas de valores defendidos.

NO DEBEMOS APARTAR LA MIRADA DE LAS PERSONAS VULNERABILIZADAS, Y MENOS EN UNA INSTITUCIÓN TAN PROBLEMÁTICA COMO LOS CENTROS DE INTERNAMIENTO DE EXTRANJEROS.

RESUMEN DEL INFORME
VULNERABLES VULNERABILIZADOS



© Jesús Blasco

1/ Durante el año 2015 un total de 6.930 personas fueron internadas en los diferentes CIE de España y se materializaron 6.869 expulsiones de personas extranjeras. Sin embargo, pese a esas magnitudes, solo 2.871 de las 6.869 expulsiones ejecutadas en 2015 lo fueron desde los CIE; es decir, fue expulsado el 41,42% de las personas que fueron internadas el pasado año. Así como se ejecutaron 3.725 devoluciones, había habido 4.393 personas internadas como medida cautelar en expedientes de devolución por entrada ilegal en el territorio. Conviene tener presente que el Ministerio del Interior reconoce que hubo 19 menores internados en los CIE en 2015, aunque no es descartable la existencia de casos de personas que alegaron su minoría de edad y que no se les reconoció a pesar de contar con elementos razonables para suponerla. Se admitió a trámite la solicitud de protección internacional de 196 personas internadas en los CIE.

2/ A lo largo de 2015, el SJM visitó a 503 personas entre los CIE de Madrid, Barcelona y Valencia, sumando 1.536 visitas en total. De entre esas personas, 49 eran mujeres en Madrid y 24 en Valencia. Las personas visitadas sumaban hasta 64 nacionalidades, repartidas de modo desigual según lugares: predominio de magrebíes en Barcelona, de subsaharianos en Madrid y Valencia. La mayoría de personas visitadas tenía mucho arraigo en España, con más de 4 años de estancia –habiendo disfrutado de autorización de residencia incluso, también de larga duración–. La mayoría de personas visitadas estaban incursas en procedimientos de expulsión por mera estancia irregular.

3/ En Madrid, la proporción de personas visitadas que luego fueron expulsadas alcanza el 49%. El 51% de ellas fue liberado sin ser expulsado. Pero en Barcelona, solamente el 45% de las personas visitadas fue finalmente expulsado o devuelto. El 53% fue puesto en libertad y el 2% trasladado desde el CIE a prisión, ya que sus expulsiones no eran viables, de modo que siguieron cumpliendo las penas privativas de libertad previas al internamiento. Es preciso notar la gran cantidad de personas internadas a pesar de ser potencialmente "inexpulsables".

4/ La mirada del SJM se vuelve hacia personas con ciertas características que hacen de ellas "vulnerables" o, mejor, "vulnerabilizadas", especialmente personas enfermas, agredidas, a quien nadie visita, menores, solicitantes de asilo, víctimas de trata de seres humanos y las que carecen de intérprete. Es importante escuchar el testimonio de algunas de estas personas, a través de quienes les visitaron.

5/ Preocupa la falta de aplicación efectiva del reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros: sobre todo la injustificada disparidad de normativas de régimen interior entre unos y otros CIE. Una reglamentación común de régimen interior es inaplazable. En este informe se pasa revista a los pronunciamientos judiciales y del Ministerio Fiscal al respecto.

6/ El SJM insiste en reclamar el cierre de los CIE (por lo cual repasa la agenda pública y política al respecto); entre tanto, aboga por que se acuda al internamiento solo como último recurso, cuando falle toda otra medida cautelar alternativa; pero que también se potencien las alternativas a la expulsión. En todo caso, es preciso seguir mejorando las condiciones de vida de las personas que sufren internamiento.



CIFRAS DE EXPULSIONES E INTERNAMIENTO EN 2015

De acuerdo con los datos proporcionados por el Ministerio del Interior, en 2015 se incoaron **30.614 procedimientos de expulsión** y fueron dictadas **20.552 órdenes de expulsión,** de las que **fueron ejecutadas 6.869,** como muestra la Tabla 1:



Incoadas	30.614
Dictadas	20.552
Ejecutadas	6.869

Fuente: Ministerio del Interior.

Llama la atención que solo 1 de cada 5 procedimientos de expulsión incoados desemboque en una orden de expulsión ejecutada. Sin embargo, es una proporción que varía poco a lo largo de los años. Por ejemplo, en 2009, año en el que se incoó el mayor número de procedimientos de expulsión (78.392), se ejecutó 1 de cada 6 (13.278).

De las 6.869 expulsiones ejecutadas en 2015, 3.075 tuvieron como causa la mera estancia irregular, infracción grave tipificada en el artículo 53.1 a) de la LOEX. 1.425 tuvieron como causa la finalización de una condena por conducta dolosa con pena de más de un año de prisión, no habiendo sido cancelados los antecedentes penales, prevista en el artículo 57.2 de la LOEX. Y 1.631 órdenes de expulsión ejecutadas habían sido dictadas en sustitución de penas de prisión de más de un año, como prevé el artículo 89 del Código Penal, tal como muestra la Tabla 2:

Causa de las expulsiones ejecutadas en 2015 >>

Art. 53.1 a) LO 4/2000	3.075
Art. 57.2 LO 4/2000	1.425
Art. 89 C.P.	1.631

Fuente: Ministerio del Interior.

La tabla precedente contrasta con otro criterio de clasificación de las órdenes de expulsión, la que distingue entre "cualificadas" y "no cualificadas". En efecto, en 2015 **se ejecutaron 5.539 órdenes de expulsión cualificadas y 1.330 no cualificadas,** como muestra la Tabla 3:

Órdenes de expulsión cualificadas y no cualificadas ejecutadas en 2015

>>

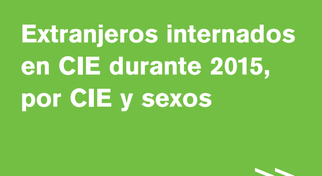
Cualificadas	5.539
No cualificadas	1.330
Total	**6.869**

Fuente: Ministerio del Interior.

Esta distinción entre expulsiones cualificadas y no cualificadas fue establecida por la Administración. En principio, la cualificación respondería a la vigencia de antecedentes penales. En cierto modo, debería corresponderse a las causas de expulsión previstas en los artículos 57.2 de la LOEX y 89 CP. Sin embargo, las expulsiones ejecutadas en 2015 por estas dos causas sumaban 3.056. Ello supondría que se ejecutaron 2.483 órdenes de expulsión "falsamente cualificadas", integradas entre las que remiten a la mera estancia irregular del artículo 53.1 a) de la LOEX. Su "cualificación" provendría más bien de la existencia de antecedentes policiales.

ENTRE LAS ÓRDENES DE EXPULSIÓN EJECUTADAS EN 2015, 530 HABÍAN SIDO DICTADAS CONTRA CIUDADANOS DE LA UNIÓN EUROPEA: REPRESENTA UN 7,72% DEL TOTAL.

Es importante conocer el número total de personas extranjeras internadas en los diferentes CIE españoles durante el año 2015 para, de esta manera, hacer las matizaciones pertinentes en relación con la viabilidad y eficacia de la medida de internamiento. A ello ayuda la Tabla 4:



CIE	Hombres	Mujeres	Totales
Algeciras	2.114	189	2.303
Barcelona	738	0	738
Madrid	1.342	127	1.469
Murcia	690	0	690
Valencia	690	74	764
Las Palmas	843	51	894
Tenerife	58	14	72
Total	**6.475**	**455**	**6.930**

Fuente: Ministerio del Interior.

En relación con estas cifras, se observa cómo dos CIE han superado las mil personas, siendo significativo que uno de ellos sea el CIE de Algeciras y su anexo paralegal de Tarifa, con un tercio del total de personas internadas (33,23%), dada su condición de CIE "de frontera". Por su parte, el CIE de Madrid ha tenido internadas al 21,19% del total de las personas que han pasado por los CIE españoles durante el año pasado, que hay que poner en relación, por un lado,

con el carácter de CIE de "expulsión", por el aeropuerto internacional Adolfo Suárez-Madrid-Barajas y, por otro lado, con el hecho del cierre del CIE de Barcelona, que derivó a personas desde Cataluña.

LLAMA PODEROSAMENTE TAMBIÉN LA ATENCIÓN QUE EL 41,53% DE LAS MUJERES INTERNADAS LO HAYAN SIDO EN EL CIE DE ALGECIRAS, QUE PONE DE RELIEVE EL USO EXHAUSTIVO DE LA MEDIDA DE INTERNAMIENTO EN EL CASO DE MUJERES, ESPECIALMENTE VULNERABLES, QUE INTENTAN ACCEDER IRREGULARMENTE POR EL LITORAL SUR DE ESPAÑA.

Tomando como ejemplo el mismo CIE y a las propias mujeres, se observa cómo de las 189 que fueron internadas, se expulsaron a 17, lo que supone un 8,99% que en modo alguno justifica el internamiento de todas las demás.

Interesa conocer la cifra de personas cuya expulsión se ejecuta desde los CIE. El Ministerio del Interior proporciona datos desglosados por CIE y sexo, indicando el número total de nacionalidades de las personas expulsadas desde cada uno de ellos, como muestra la Tabla 5:

Órdenes de expulsión ejecutadas desde los CIE en 2015

>>

CIE	Nacionalidades	Sexo	Subtotal	Total
Algeciras	31	M	455	**472**
		F	17	
Barcelona	29	M	205	**205**
		F	0	
Madrid	66	M	961	**1.036**
		F	75	
Murcia	21	M	648	**648**
		F	0	
Valencia	30	M	408	**421**
		F	13	
Tenerife	17	M	61	**64**
		F	3	
Las Palmas	7	M	24	**25**
		F	1	
Total		**M**	**2.762**	**2.871**
		F	**109**	

Fuente: Ministerio del Interior.

Es importante notar que las expulsiones ejecutadas desde los CIE en 2015 fueron un 41,80% del total de expulsiones.

Cabe preguntarse si las 3.998 expulsiones restantes hasta el total de 6.869 entraban en la categoría estudiada por el SJM hace un año: las "expulsiones exprés".

La cifra de personas internadas ya ha quedado expuesta en el anterior apartado, pero los datos proporcionados por el Ministerio del Interior no se limitan a las personas cuya orden de expulsión se ejecutó desde los CIE. También contamos con la cifra de personas sujetas a un proceso de devolución tipificado en el artículo 58.3 de la LOEX, internados en los CIE, que muestra la Tabla 6:

Personas sujetas a un proceso de devolución internadas en CIE (2015)

>>

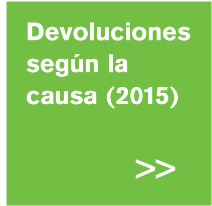
Expedientes de devolución artículo 58.3 L.O. 4/2000 ingresados en CIE

Algeciras	2.034
Barcelona	269
Madrid	329
Murcia	488
Valencia	417
Las Palmas	824
Tenerife	32
Total	**4.393**

Fuente: Ministerio del Interior.

Téngase en cuenta que el Ministerio del Interior no ha proporcionado los datos sobre procedimientos de devolución incoados. Pero, comparando los 4.393 ingresos en CIE por procedimientos de devolución con las 3.725 devoluciones ejecutadas, resulta que habría habido 668 personas internadas en CIE por procedimientos de devolución luego no ejecutados. También cabe interpretar que no solo se han devuelto a personas con el expediente incoado en el mismo año natural, sino que en ese número se encuentran devoluciones incoadas y no materializadas de años anteriores, lo que supondría aumentar el número de devoluciones no ejecutadas y, en consecuencia, el número de personas internadas a sabiendas de que su repatriación no será posible. En los siguientes apartados nos volveremos a referir a este extremo.

La devolución está prevista para dos supuestos: la entrada ilegal en el país y la entrada contraviniendo la prohibición de entrada. La Tabla 7 da cuenta de ello:



Devoluciones ejecutadas

Por entrada ilegal	2.093
Por prohibición de entrada	1.632
Total	**3.725**

Fuente: Ministerio del Interior.

La devolución es un procedimiento que también se aplica a personas que se encuentren en España a pesar de pesar sobre ellas una prohibición de entrada, normalmente asociada a una previa orden de expulsión, lo cual remite a periodos más prolongados de estancia, a un probable mejor manejo de la lengua y a contar con vínculos familiares. Con todo, las devoluciones por causa de prohibición de entrada no son tantas como las dictadas por entrada irregular.

Conviene poner las cifras anteriores en relación con la de personas ingresadas en los CIE que habían arribado a territorio español en patera (u otro tipo de embarcación), tal como muestra la Tabla 8:

Personas ingresadas en los CIE llegadas en patera (2015)

>>

Ingresos en CIE de personas llegadas en patera (ART. 58.3.B)

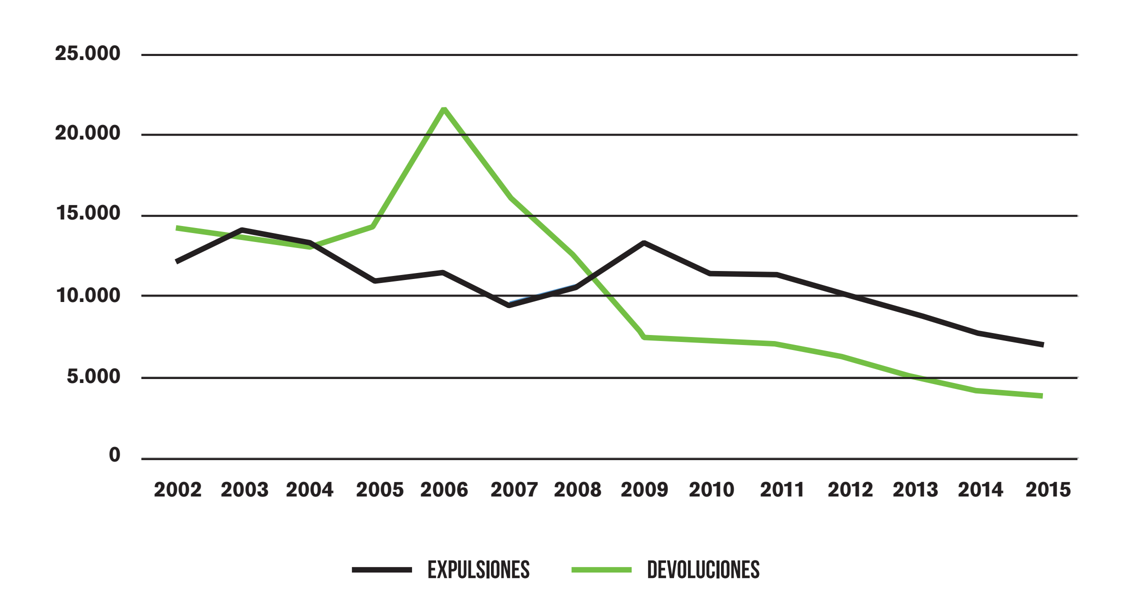
Algeciras	1.976
Barcelona	223
Madrid	183
Murcia	439
Valencia	376
Las Palmas	815
Tenerife	72
Total	**4.084**

Fuente: Ministerio del Interior.

Comparando las cifras de personas ingresadas en los CIE con procedimientos de devolución y la de personas llegadas en pateras, podría aventurarse que **solo 309 personas ingresadas en los CIE con procedimientos de devolución habrían entrado ilegalmente** en territorio nacional por vía terrestre o habrían cruzado la frontera pirenaica con una prohibición de entrada. Incluso, no sorprende que la mitad de casos mostrados en las Tablas 6 y 8 hayan sido ingresadas en Algeciras, por su cercanía con los puntos de arribada de numerosas embarcaciones, o con traslados de personas desde Ceuta y Melilla. También son significativas las cifras relativas al CIE de Las Palmas, puesto que siguen arribando embarcaciones a Canarias. Las personas ingresadas por expedientes de devolución en Murcia y Valencia son principalmente de nacionalidad argelina, por la facilidad de transporte marítimo desde Alicante.

Como decíamos más arriba, las cifras de devoluciones ejecutadas no se corresponden con el número de personas internadas procedentes de accesos irregulares a través de embarcaciones. Si atendemos a la Tabla 7, por entrada ilegal en España se materializaron 2.093 devoluciones, mientras que se ingresaron a 4.084 personas procedentes de pateras (Tabla 8). Ambas cifras ponen de manifiesto la relevancia de la devolución como situación perpetuadora de irregularidad –las personas a las que se le ha incoado expediente de devolución, pero no son devueltas quedan de nuevo en tierra "documental" de nadie–, que deriva a la persona a situaciones de exclusión. Por otro lado, pone de relieve la gratuidad del internamiento para personas que ostentan la categorización de inexpulsables. Merece la pena observar la evolución de las expulsiones y devoluciones ejecutadas entre 2002 y 2015, tal como refleja el Gráfico 1:

Evolución temporal de las expulsiones y devoluciones ejecutadas (2002-2015)



Fuente: Elaboración propia SJM a partir de datos del Ministerio del Interior.

Son gráficos que llaman la atención. Por ejemplo, entre 2002 y 2012, la cifra de expulsiones no varió significativamente, moviéndose en un rango habitual entre 10.000 y 12.000, si bien llegando hasta los 14.000 en 2003. Desde 2013, la cifra de expulsiones mantiene un ritmo constante de disminución. Entre 2004 y 2008, la cifra de devoluciones excedió notablemente a la de expulsiones. Podría decirse que fue el periodo de la primera "crisis de las vallas" y del apogeo de la "ruta senegalesa-mauritana" de los cayucos. Desde 2009 se coloca por debajo de la cifra de expulsiones, siguiendo la misma tónica descendente hasta 2015. Pueden apuntarse varias razones para dicha evolución descendente: la notable reducción de los movimientos de inmigración en España desde hace más de un lustro, de donde se sigue una disminución de personas extranjeras en situación irregular; y los recortes presupuestarios en la Administración, que limitan las posibilidades económicas de fletar vuelos de deportación.

El Ministerio del Interior ha proporcionado datos sobre otras circunstancias que tocan a las personas internadas en los CIE. Una de ellas, la minoría de edad, como muestra la Tabla 9:



CIE	Menores
Valencia	1
Murcia	6
Madrid	5
Algeciras	5
Barcelona	1
Tenerife	1
Total	**19**

Fuente: Ministerio del Interior.

Este elevado número de menores identificados como tales en CIE mueve a reflexionar sobre los procedimientos de determinación de la edad que se practican especialmente en los lugares de acceso irregular a España a través de su litoral sur, ya que se observa que dichos procedimientos **no identifican al menor de edad primariamente,** causando el internamiento del menor y un nuevo y posterior análisis por parte de otros órganos administrativos y judiciales, así como una evidente desprotección del propio menor.

Es por ello que deben mejorarse esos procedimientos de determinación de la edad en los lugares sensibles al acceso irregular con el objeto de conseguir que ni un solo menor sea tratado como mayor y deba pasar por la privación de libertad, por muy corta que esta pueda llegar a ser. Otra circunstancia relevante es la duración media del internamiento en cada CIE, medida en número de días, como muestra la Tabla 10:

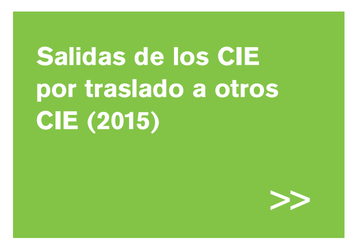


CIE	Media de estancia en días
Algeciras	25,98
Barcelona	25,77
Madrid	18,33
Murcia	29,01
Valencia	25,87
Las Palmas	25,55
Tenerife	21,08
Total	**24,06**

Fuente: Ministerio del Interior.

Llama poderosamente la atención la diferencia entre la media de estancias en Madrid y en Murcia: 11 días. Cabría preguntarse si guarda relación con los trámites consulares para la expulsión de la población argelina, que suele dirigirse a los CIE de Murcia y Valencia.

Igualmente, el Ministerio del Interior ha proporcionado cifras de salidas de cada CIE por traslado a otro CIE, como muestra la Tabla 11:



CIE	Traslados
Algeciras	182
Barcelona	87
Madrid	59
Murcia	15
Valencia	27
Las Palmas	626
Tenerife	62
Total	**1.058**

Fuente: Ministerio del Interior.

También informa el Ministerio del Interior sobre el total de solicitudes de protección internacional cursadas desde cada CIE y admitidas a trámite, como muestra la Tabla 12:

Solicitudes de protección internacional admitidas a trámite desde los CIE (2015) >>

CIE	Admitidas
Algeciras	13
Tarifa	2
Barcelona	45
Madrid	59
Murcia	14
Valencia	58
Tenerife	3
Las Palmas	2
Total	**196**

Fuente: Ministerio del Interior.

Datos como los de personas ingresadas en los CIE llegadas a territorio español en patera, aquellas que lo hacen en procedimientos de devolución y las que piden asilo durante su internamiento, ofrecen una paradójica perspectiva sobre los CIE: puerta de salida que puede llegar a serlo de entrada, cuando se admite a trámite la solicitud de protección internacional o cuando no prospera el procedimiento de devolución.

Igualmente, esta última tabla parece dar carta de naturaleza al CIE de Tarifa, normalmente catalogado como extensión de las dependencias del CIE de Algeciras. Está bien reconocer la realidad, pero también es preciso regularizarla.

Sorprende poderosamente, sólo un 10% del total, el escaso número de solicitudes de protección internacional formuladas en los CIE eminentemente de fronteras como son los de Algeciras y Tarifa, Tenerife y Las Palmas. Son estos CIE que por su propia configuración reciben a personas procedentes del continente africano y procedentes de países con situaciones acreditadas de conflicto.



VISITAS A PERSONAS INTERNADAS EN LOS CIE DE MADRID, BARCELONA Y VALENCIA

En 2015, los equipos del SJM visitaron a personas extranjeras internadas en los CIE de Madrid (Aluche), Barcelona (Zona Franca) y Valencia (Zapadores): un total de 503 personas, en un total de 1.536 visitas a internos entre las tres ciudades: lo cual supone más de 3 visitas por interno.

Desde 2012, en que se publicó el primer informe de SJM, la evolución de las visitas ha sido la que muestra la Tabla 13:

Personas visitadas y número de visitas a internos por parte del SJM (2012-2015)

	Madrid		Barcelona		Valencia		Total	
	Personas	Visitas	Personas	Visitas	Personas	Visitas	Personas	Visitas
2012	328	1.277	55	220			383	1.497
2013	300	1.240	67	268			367	1.508
2014	260	1.037	108	324			368	1.361
2015	245	997	172	346	86	193	503	1.536

Fuente: Elaboración propia SJM.

Al comparar las cifras en Madrid, Barcelona y Valencia es preciso tomar en consideración los periodos en los que se efectuaron las visitas o en las que se registró información. En efecto, las visitas al CIE de Valencia-Zapadores se registran desde mayo, cuando el grupo de voluntarios comenzó a sistematizar sus visitas, hasta entonces más esporádi-

cas. En cambio, las visitas al CIE de Barcelona tuvieron lugar entre enero y octubre, ya que a partir del 1 de noviembre de 2015 y hasta la fecha de conclusión del presente informe (junio de 2016) el CIE de Barcelona está cerrado por las obras de mejora de la infraestructura, en cumplimiento de los Autos dictados por el Juez de Control del CIE de esta ciudad. Autos que imponen la instalación de inodoros y sistemas de comunicación telefónica interna (interfonos) en las celdas, la rehabilitación de las celdas de aislamiento y la substitución de las calderas calentadoras de agua caliente, entre otras reformas.

INTERESA CONOCER ALGUNAS CIRCUNSTANCIAS QUE CARACTERIZAN A LAS PERSONAS VISITADAS, COMO SU SEXO Y NACIONALIDAD, PERO TAMBIÉN SI HAY QUIENES GOZAN DEL RÉGIMEN JURÍDICO COMUNITARIO, SI SON PERSONAS RECIÉN LLEGADAS O CON ARRAIGO EN ESPAÑA, SI NUNCA HABÍAN TENIDO AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA O SI LA HABÍAN TENIDO, SI HABÍAN SIDO INTERNADAS POR LA PREVIA COMISIÓN DE UN DELITO O NO, ETC.

1. Sexo

Solo en Valencia y Madrid se interna a mujeres, por lo que el 100% de los internos en Barcelona son hombres. En Madrid, han sido visitadas 49 mujeres, el 20% de las visitas. En Valencia, lo han sido 24 mujeres, el 28% de las visitas. En este último CIE, el de Zapadores-Valencia, casi la mitad de mujeres internadas provenían de Camerún y Nigeria (11 de 24); los relatos de sus procesos migratorios evidencian situaciones de violencia y/o explotación sexual. Ninguna de estas mujeres recibió asesoramiento o atención especializada con el fin de facilitar la denuncia o la protección en tanto que víctimas de tan graves situaciones.

Una de las mujeres visitadas en el CIE de Valencia estaba embarazada. Si bien el art. 1.4 del Reglamento de los CIE prevé la posibilidad de internamiento de mujeres gestantes, no es menos cierto que se refiere a ellas como personas especialmente vulnerables, sobre las que debe llevarse una gestión según el principio de proporcionalidad y con la intervención menos restrictiva posible. De hecho, aquella mujer fue finalmente liberada por un juez después del recurso de su abogado de oficio.

2. Nacionalidad

Las personas visitadas suman hasta 64 nacionalidades diferentes. En Barcelona, predomina la población magrebí (el 57%), especialmente de Marruecos y Argelia; le siguen las personas africanas subsaharianas (17%), especialmente de Nigeria, Gambia y República Centroafricana; en tercer lugar, la población latinoamericana (15%), principalmente de Colombia y Ecuador.

En Madrid, en cambio, predomina la población subsahariana (37%), sobre todo de Nigeria, Senegal y Camerún; le sigue la población latinoamericana (31%), fundamentalmente de Colombia, Ecuador y de la República Dominicana y en tercer lugar la población marroquí y argelina (9%).

En Valencia, por su parte, predomina la población subsahariana (45%), con Camerún, Nigeria y Liberia como países más representados; en segundo lugar, la población magrebí (24%), de Argelia y Marruecos; en tercer lugar, la población de Europa del Este y de países del Cáucaso (13%), con nacionales de Georgia, Rusia y Serbia/Kosovo.

La proveniencia geográfica de las personas visitadas se aprecia con más detalle en la Tabla 14:


© Edu Leon y Olmo Calvo


© Edu Leon y Olmo Calvo

Nacionalidades de las personas internadas en CIE visitadas por el SJM (2015)

	Madrid	Barcelona	Valencia	MADBCN-VAL	%
Personas visitadas	245	172	86	503	
Visitas cursadas	997	346	193	1.536	
Periodo	enero-diciembre	enero-octubre	mayo-diciembre		
Datos demográficos					
País de nacionalidad					
Albania	4	1	1	6	1,19%
Argelia	5	29	13	47	9,34%
Argentina	5	0	0	5	0,99%
Armenia	1	0	1	2	0,40%
Bangladesh	1	1	0	2	0,40%
Benín	1	0	0	1	0,20%
Bolivia	6	4	0	10	1,99%
Brasil	8	1	0	9	1,79%
Bulgaria	1	0	0	1	0,20%
Burkina Faso	6	0	0	6	1,19%
Camerún	10	0	14	24	4,77%
Colombia	19	8	2	29	5,77%
Costa de Marfil	3	1	0	4	0,80%
Croacia	1	0	0	1	0,20%
Cuba	1	0	0	1	0,20%
Chile	3	1	0	4	0,80%
China	2	1	1	4	0,80%
Ecuador	14	5	1	20	3,98%
El Salvador	1	0	0	1	0,20%
EE.UU.	0	0	1	1	0,20%
Gambia	3	3	0	6	1,19%
Georgia	1	2	5	8	1,59%
Ghana	4	0	1	5	0,99%

Guinea Conakry	8	0	2	10	1,99%
Guinea Bissau	4	2	2	8	1,59%
Guinea Ecuatorial	2	2	0	4	0,80%
Honduras	2	0	1	3	0,60%
India	0	0	1	1	0,20%
Indonesia	1	0	0	1	0,20%
Irán	3	0	1	4	0,80%
Islas Comoras	0	0	1	1	0,20%
Kenia	0	0	1	1	0,20%
Liberia	1	0	4	5	0,99%
Lituania	2	1	0	3	0,60%
Malawi	0	0	1	1	0,20%
Mali	3	0	0	3	0,60%
Marruecos	14	44	6	64	12,72%
México	0	0	1	1	0,20%
Moldavia	1	0	0	1	0,20%
Nicaragua	1	0	0	1	0,20%
Níger	0	1	0	1	0,20%
Nigeria	28	2	6	36	7,16%
Pakistán	5	2	2	9	1,79%
Paraguay	7	0	2	9	1,79%
Perú	2	0	1	3	0,60%
Polonia	1	0	0	1	0,20%
Rep. Centroafricana	0	3	2	5	0,99%
República Dominicana	16	3	1	20	3,98%
Rumanía	6	1	1	8	1,59%
Rusia	6	0	2	8	1,59%
Sahara Occidental	0	1	2	3	0,60%
Senegal	11	6	2	19	3,78%
Serbia	4	0	0	4	0,80%
Sierra Leona	2	1	0	3	0,60%
Siria	0	3	0	3	0,60%
Somalia	1	0	0	1	0,20%
Sudáfrica	1	0	0	1	0,20%
Sudán	0	1	0	1	0,20%
Togo	1	0	0	1	0,20%
Uganda	1	0	1	2	0,40%
Ucrania	2	0	1	3	0,60%
Uruguay	1	0	0	1	0,20%
Túnez	3	1	0	4	0,80%
Venezuela	5	1	1	7	1,39%
No consta	0	40	1	41	8,15%
Total	**245**	**172**	**86**	**503**	**100,00%**

Fuente: Elaboración propia SJM.

3. Tipología de situaciones según el menor o mayor arraigo

Entre las personas visitadas, solo un 16% de los internos visitados en Barcelona y el 19% en Madrid estaban recién llegadas a territorio español. Generalmente se encuentran sujetas a proceso de devolución por entrada en territorio por lugares no habilitados, sean pateras llegadas a la costa mediterránea o a Canarias, o por Ceuta o Melilla. Provenían de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) en Ceuta y Melilla, o personas llegadas en pateras, así como arribadas a puertos y aeropuertos (polizones en barcos, caso de 2 personas visitadas en el CIE de Valencia).



© Marcos Moreno

RECORDEMOS QUE, EN 2015, 4.084 PERSONAS FUERON INGRESADAS EN LOS CIE TRAS HABER LLEGADO A TERRITORIO ESPAÑOL DESDE PATERAS.

Recordemos igualmente que son la gran mayoría de casos de internamiento por expedientes de devolución en los distintos CIE a lo largo de 2015, que suman 4.393 (Cfr. Tabla 6). Estas personas se caracterizan por sus dificultades para la comunicación en lengua española, la carencia de vínculos familiares en España (España es su país de tránsito hacia otros países de Europa, en donde se encuentran sus familiares y comunidades de referencia) y su juventud (menores de 30 años).

La mayoría de personas visitadas contaban con cuatro o más años de estancia en España. Un 40% de las personas visitadas llevaban 7 o más años viviendo en España; una cuarta parte de ellas, llevaba 10 o más años en nuestro país. No todas ellas se han encontrado en situación de residencia irregular en todo momento. Una parte importante de las personas que acaban en los CIE habían contado con autorización de residencia. Muchos internos nos han mostrado fotocopias de sus tarjetas de residencia temporal, incluso de larga duración. Quienes habían gozado de autorización de residencia temporal, no la habían podido renovar por razones diversas: desempleo prolongado, viajes a sus países de origen durante periodos superiores a los que permite la normativa, así como antecedentes penales y/o policiales. En los casos de quienes habían gozado de autorización de residencia de larga duración, nos hemos encontrado con extinciones de oficio de las autorizaciones que no habían sido notificadas personalmente a los interesados. No es raro encontrar a internos en el CIE en situación de irregularidad administrativa sobrevenida, después de largos periodos de tiempo en situación de residencia legal, cuando ya se ha construido una vida llena de relaciones en España: cargas familiares, matrimonio-relación de pareja, trabajo, vinculación a asociaciones y a la comunidad de acogida...

La mayoría de las personas visitadas estaban muy arraigadas en nuestro país, con estancias prolongadas durante años. 165 de los 245 internos visitados en Madrid (el 67%, dos de cada tres) contaban con 4 o más años de residencia previa en España antes de ser detenidos e internados. En Barcelona, la proporción internos con más de 4 años de vida en España supera el 76% (tres de cada cuatro). Es llamativo que el 35% de los visitados en Madrid y el 52% en Barcelona contaran con 10 o más años de estancia en España.

Lo que más llama la atención, es que el arraigo no haya sido óbice para que la policía solicite, y los jueces de instrucción decidan, la privación de su libertad. Ello podría responder a un déficit de control judicial del internamiento, que se limita a revisar los requisitos formales (existencia de orden de expulsión vigente y petición por el órgano instructor policial de ingreso en CIE por ser necesario para preparar burocrática y fácticamente la expulsión) sin evaluar con detenimiento y ponderación las circunstancias de arraigo que proporciona una vida de 10 o más años en España.

Además, también nos encontramos con automatismos policiales que recurrentemente apelan al internamiento de forma general, sin tener en cuenta circunstancias personales positivas como el aval familiar, incluso de cónyuges con residencia legal o españoles, o menores a cargo del detenido... A este respecto, los registros de nuestras visitas a los 3 CIE durante 2015 nos muestran que, en 38 ocasiones, los internos tenían cónyuge o pareja de hecho registrada; en 39 casos, hijos menores de nacionalidad española y en 28 casos más, hijos a su cargo de nacionalidad extranjera. Esto significa que **uno de cada cinco internamientos se lleva a efecto a pesar de contar la persona con vínculos familiares de primer grado, y/o a su cargo,** lo que resulta una contradicción con los criterios de último recurso y de mínimo perjuicio a terceros que deben guiar las solicitudes y las decisiones de internamiento en CIE.

En nuestras visitas hemos encontrado personas con tarjeta de familiares de ciudadanos de la Unión Europea, es decir, nacionales de terceros países a quienes se aplica el régimen propio de los ciudadanos de la Unión, por razón de su vínculo de parentesco con españoles u otros europeos. Resulta dudosa la pertinencia de la medida de internamiento para resolver expulsiones de personas con situaciones de arraigo evidente. Y es mucho más cuestionable que ciudadanos nacionales de países de la Unión Europea hayan sido privados de libertad en los CIE durante 2015. Personas de Rumanía, Polonia, Croacia, Bulgaria y Lituania han sido visitadas por nuestros voluntarios. Hasta 14 personas de estas nacionalidades de las 503 visitadas. De acuerdo con los datos proporcionados por el Ministerio del Interior, en 2015 se ejecutaron 530 expulsiones de ciudadanos de la UE. No nos consta cuántas de estas personas fueron internadas: aunque no fuesen muchas más que las 14 visitadas, el propio hecho de su internamiento es problemático.

Si bien el art. 15 del Real Decreto 240/2007 y el art. 27 de la Directiva 2004/38/CE, sobre la libre circulación y residencia de ciudadanos de la Unión Europea permiten la expulsión de un ciudadano europeo, también es cierto que el internamiento no está previsto en esas normas para asegurar la expulsión. Hay otras razones jurídicas para censurar la práctica habitual del internamiento en CIE de europeos. La Disposición Final Cuarta del R.D. 240/2007 establece que la Ley 4/2000, de Extranjería –la misma que permite la privación de libertad de migrantes– solamente será de aplicación supletoria "en la medida en que pudieran ser (sus normas) más favorables" para el ciudadano europeo. Difícilmente se puede concebir que un internamiento en CIE sea más favorable para una persona que la libertad. Por consiguiente, se está internando a europeos en los CIE sin una cobertura legal expresa y clara.



4. Tipología de situaciones según la infracción

La amplia mayoría (el 55%) de las personas visitadas estaban internadas en razón de órdenes de expulsión ya dictadas por estancia irregular. En principio, cabría pensar que se trata de la sanción prevista en el artículo 57 de la LOEX para la infracción grave tipificada en el artículo 53.1.a): encontrarse irregularmente en territorio español por no haber obtenido la prórroga de estancia, carecer de autorización de residencia o tener caducada más de tres meses la mencionada autorización, y siempre que el interesado no hubiere solicitado la renovación de la misma en el plazo previsto reglamentariamente. No tenemos datos sobre las personas para las que se había acordado el internamiento como medida cautelar durante la tramitación de procedimientos de expulsión, antes de que se dictara la orden.

De acuerdo con los datos facilitados por el Ministerio del Interior, en 2015 se ejecutaron 3.075 órdenes de expulsión por mera estancia irregular, como sanción por la infracción del artículo 53.1.a) de la LOEX. Y con todo, solo 1.330 órdenes de expulsión ejecutadas se adjetivaban como "no cualificadas", frente a las 5.539 cualificadas (cuando la persona cuya expulsión se ordena tiene antecedentes penales o policiales). Entre esas expulsiones cualificadas, 3.056 serían "auténticamente cualificadas" por la vigencia de antecedentes penales, mientras que 2.483 serían cualificadas por la mera existencia de antecedentes policiales no cancelados.

Aunque la estancia administrativa irregular es una infracción grave de la LOEX, y a pesar de que el artículo 57 prevé la posibilidad de sancionarla con la expulsión, siempre es preciso preguntarse si es realmente proporcionada, o si hubiese

sido preferible la multa. Solamente el 7% de los internos está ingresado por una expulsión penal, dictada por un juzgado penal en sustitución de prisión y/o libertad condicional. De acuerdo con los datos aportados por el Ministerio del Interior, en 2015 se había expulsado a 1.414 personas en virtud del artículo 57.2 de la LOEX, esto es, cuando habían finalizado el cumplimiento de la condena por conducta dolosa con pena de más de un año de prisión, salvo cancelación de antecedentes penales. A su vez, se había expulsado a 1.631 personas en virtud del artículo 89 del Código Penal, esto es, por decisión de un juzgado de lo penal, en sustitución de pena de prisión de más de un año por expulsión. Entre las personas visitadas, solo un 7% respondía a estas últimas categorías. El 93% de las personas visitadas estaban internadas por razones puramente administrativas.

La posibilidad legal de internamiento mientras se sustancia el procedimiento administrativo sancionador, lamentablemente, no es una situación aislada. A un número demasiado elevado de personas (hasta 41 solamente en Madrid), casi el 20% de las visitadas en los tres CIE, únicamente se les había incoado un procedimiento que podía dar lugar –o no– a su expulsión en la resolución final. Téngase en cuenta que, en 2015, **se incoaron 30.614 expedientes de expulsión en España y se dictaron 20.552 órdenes, de las que se ejecutaron (recordémoslo), 6.869.** El uso del internamiento cautelar en estas situaciones, puesto en relación con los datos del resto de variables que aparecen en el presente informe el arraigo familiar y los años de vida en España, por ejemplo se antoja desproporcionado y abusivo.

El Ministerio del Interior continúa criminalizando a las personas migrantes privadas de libertad en los CIE, con el discurso de que solamente se interna y expulsa a personas "delincuentes" y/o "de alta peligrosidad". Sigue estigmatizando al conjunto de la población migrante en situación irregular cuando trata de justificar las medidas de control y seguridad y la gestión policial de la expulsión y el internamiento. Reincide en el uso de un concepto indeterminado de "expulsiones cualificadas", que sirve para incrementar las estadísticas oficiales al incluir simples antecedentes policiales, procesos judiciales abiertos en fase de instrucción en los que no se ha dictado sentencia condenatoria alguna y delitos leves relacionados con la pobreza y la exclusión social.

A pesar de todo ello, debemos insistir en cuestionar este lenguaje político con los datos de nuestras visitas. **El 54% de las personas visitadas carecía de antecedentes penales. Además, solamente el 29% de las personas estaba imputada o procesada en un procedimiento judicial pendiente de sentencia.**

5. Circunstancias de la detención

Constatamos, como en informes anteriores, que un número elevado de personas internas en los CIE fueron detenidas a raíz de una solicitud de documentación identificativa en la vía pública por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. En concreto, más del 36% de las personas. Resulta especialmente grave que estas detenciones se produzcan en la vía pública, en dispositivos o redadas de identificación de personas migrantes. En estas ocasiones, las identificaciones en la vía pública son aleatorias, sin que medie detención por denuncia penal o la presunta comisión de un ilícito penal. En anteriores informes nos hemos referido a este fenómeno, que en 2015 no decrece en las cifras de las personas que lo padecen.

6. Expulsión y fin del internamiento

6.1 Expulsiones, devoluciones y libertades. Personas inexpulsables

En Madrid, la proporción de personas visitadas que luego fueron expulsadas alcanza el 49%. El 51% de ellas fue liberado sin ser expulsado. Pero en Barcelona, solamente el 45% de las personas visitadas fue finalmente expulsado o devuelto. El 53% fue puesto en libertad y el 2% trasladado desde el CIE a prisión, ya que sus expulsiones no eran viables, de modo que siguieron cumpliendo las penas privativas de libertad previas al internamiento.

Estas conclusiones no se desvían mucho de los resultados obtenidos a través de la publicación de datos oficiales, sobre el global de población internada, tal como muestra la Tabla 15:

Población internada en los CIE y expulsada (2009-2015)

Año	Internados	Expulsados	Porcentaje
2009	26.032	18.308	70,33
2010	16.590	8.934	53,85
2011	11.456	6.825	59,57
2012	11.325	5.924	52,30
2013	9.002	4.726	52,49
2014	7.340	3.843	47,45
2015	6.930	2.871	41,42

Fuente: Elaboración propia SJM a partir de las memorias de la Fiscalía General del Estado (2009-2010) y de los informes anuales del Defensor del Pueblo en tanto que Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (2011-015).

Para las personas visitadas por SJM, los datos son ligeramente peores en lo que se refiere a ejecución de las expulsiones: hemos constatado en 2015 un mayor fracaso en los procedimientos de expulsión que el reflejado en los datos oficiales hasta 2014. **El internamiento se convierte así en una práctica que criminaliza y priva de libertad a personas migrantes de forma gratuita, sin que se lleve finalmente a cabo la expulsión.**

Esta realidad revela que una gran cantidad de personas migrantes son privadas de libertad al menos sin que se compruebe de forma previa que pueden ser expulsadas, que puede llevarse a cabo la decisión de retorno que les concierne. Quien debe comprobar que la persona para la que se solicita autorización judicial de internamiento es la autoridad policial. La policía solicita internamiento respecto de personas de quienes sabe que no pueden ser expulsadas, o al menos no realiza las averiguaciones previas para saberlo fehacientemente antes de instar un internamiento.

Los internamientos que se producen de forma innecesaria por imposibilidad de ejecutar la expulsión vulneran flagrantemente el derecho a la libertad, y fuerzan a las personas migrantes a soportar un internamiento que no debieran.

En España, se define esta problemática llamando la atención de la condición de **"inexpulsables"** de muchos ciudadanos extranjeros. Es decir, se define la inexpulsabilidad como aquella situación fáctica que genera la imposibilidad de que una decisión de expulsión sea llevada a cabo.

Las razones por las que muchas personas migrantes se convierten en personas inexpulsables pueden ser:

a) **Las personas están indocumentadas** y no son reconocidas ni documentadas por las autoridades de los países de los que son originarios.

b) **La inexistencia de acuerdos** de readmisión bilaterales con España y entre la Unión Europea y los países de retorno.

c) **Condiciones personales** que convierten a las personas migrantes en individuos de especial protección o miembros de colectivos vulnerabilizados: los menores de edad, las mujeres embarazadas, las víctimas de delitos basados en el género, la explotación laboral y/o sexual, los solicitantes de asilo.

d) La insuficiencia presupuestaria y la imposibilidad fáctica y logística para fletar vuelos a determinados países. Hay que resaltar que, entre el año 2011 y 2015, la Administración española gastó al menos 26 millones de euros para expulsar en vuelos a 4.674 personas, lo que supone un coste medio de 5.629,86 euros por persona[5].

A menudo, varias de estas circunstancias pueden presentarse simultáneamente en las situaciones de las personas migrantes evidenciando aún más su condición de "inexpulsables".

6.2 Periodo medio observado de privación de libertad

Conviene contrastar las cifras sobre la media de los periodos de internamiento en cada CIE brindadas por el Ministerio del Interior (Cfr. Tabla 9) con el registro de las visitas giradas por el SJM. En efecto, en Barcelona, uno de cada tres internos visitados permaneció en el CIE durante un periodo superior a 40 días. En Madrid, el 40% de las personas visitadas permaneció más de 40 días. Es cierto que las personas con más días de internamiento reciben más visitas.

Es preciso hacer notar los efectos de la prolongación del internamiento, tanto cuando acaba en expulsión como cuando se pone en libertad a la persona internada. Pues bien, una amplia mayoría de internamientos acaba finalmente en libertad. De donde concluimos que **el periodo de internamiento es desproporcionadamente largo para el grado de ejecución de su finalidad legal: la expulsión.**

6.3 Segundos y siguientes internamientos

En Barcelona, se constata que el 24% de los internos visitados ya habían sufrido un internamiento anterior. Es decir, que ya habían sido privados de libertad en el pasado para ejecutar su expulsión o su devolución, aunque sin éxito. En ocasiones, se decretan sucesivas órdenes de expulsión contra una misma persona migrante y cada una de ellas trata de ser ejecutada, también mediante el internamiento en CIE. También se puede tratar de personas que han regresado a territorio nacional una vez expulsadas y estando vigente el periodo de prohibición de entrada; es el caso de algunos ciudadanos de Marruecos internados en CIE que esperan ser expulsados de nuevo. En ocasiones también se intenta agotar el plazo máximo de 60 días de internamiento a través de varios ingresos en CIE, con el fin de ejecutar una única orden de expulsión, cuando en los anteriores intentos de expulsión la persona, sin embargo, fue puesta en libertad.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2015 anuló diversos artículos del Reglamento de los CIE y ya puso de manifiesto la ilegalidad de los internamientos sucesivos en un mismo expediente de expulsión. El Fundamento Quinto de esa sentencia dice:

> **"Entender como hace el Reglamento y defiende el Abogado del Estado, que el internamiento debido a determinadas circunstancias puede dar lugar a uno o varios acuerdos de internamiento por esas mismas causas en tanto no se supere el límite (...), no deja de ser una completa alteración de la lógica del precepto, que es bien sencilla: acordada una medida cautelar de internamiento en un expediente de expulsión por unas determinadas razones, no puede volverse a acordar de nuevo por dichas mismas razones, sea cual sea el plazo por el que se acordó la medida."**



Como hemos podido comprobar, el Tribunal Supremo puso fin a una práctica previa común en los CIE españoles que no ha sido erradicada completamente durante 2015.

5 Diario El Confidencial, 28/03/2016: http://www.elconfidencial.com/espana/2016-03-28/vuelos-expulsion-inmigrantes-ilegales-interior-policia-nacional-air-europa_1172477/



PERSONAS VULNERABILIZADAS Y DERECHOS VULNERADOS

El Reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros (aprobado por el RD 162/2014, de 14 de marzo) somete la gestión de los CIE al principio de atención especializada a personas vulnerables en su artículo 1.4. Y a dichos efectos entiende por personas vulnerables las que entran en las siguientes categorías:

MENORES, PERSONAS DISCAPACITADAS, ANCIANOS, MUJERES EMBARAZADAS, PADRES SOLOS CON HIJOS MENORES Y PERSONAS QUE HAYAN PADECIDO TORTURA, VIOLACIÓN U OTRAS FORMAS GRAVES DE VIOLENCIA PSICOLÓGICA, FÍSICA O SEXUAL.

Vulnerable es aquella persona expuesta a ser herida o lesionada, física o moralmente. Forcemos la expresión, entendiendo que vulnerabilizada es aquella persona que ha sido traída a la situación de vulnerabilidad por mecanismos estructurales económicos, políticos, sociales y jurídicos. El sufrimiento, la desigualdad social y el conflicto social son algunos de los síntomas de los mecanismos vulnerabilizadores.

En relación con el CIE, muchas personas internadas son vulnerables en razón de condiciones personales de partida: la edad, el sexo, la salud, los vínculos familiares, incluso por las secuelas de un proceso migratorio traumático. Más allá de esas condiciones de vulnerabilidad, son vulnerabilizadas por las políticas y las respuestas jurídicas de expulsión y de internamiento. **En este informe, además, nos referimos a las personas cuyos derechos y condiciones de dignidad han sido vulnerados durante el proceso de expulsión y el internamiento.**

Nos atendremos a un elenco de categorías que no coincide enteramente con el del artículo 1.4. del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de los CIE: personas enfermas, agredidas, a quien nadie visita, menores, solicitantes de asilo, víctimas de trata de seres humanos y las que carecen de intérprete.

1. Personas enfermas

19 personas internadas padecían algún tipo de lesión o enfermedad física durante el periodo de visitas y 17 personas con evidentes signos de sufrir una enfermedad mental fueron visitadas por SJM en los CIE. En Barcelona, hemos visitado a 2 pacientes con operación quirúrgica programada en un centro hospitalario público (uno de ellos para tratar una hernia discal lumbar con parestesias en extremidades inferiores) que han perdido ese tratamiento por su internamiento, mientras padecían dolores constantes dentro del CIE que se trataban farmacológicamente por el personal sanitario del centro con meros analgésicos o con la prescripción médica de colchón doble en la celda para conciliar el sueño mínimamente. Aunque no llega al 3% la cantidad de personas que sufre problemas graves de salud dentro del CIE, la mera existencia de casos tan llamativos agrede al sentido mínimo de la justicia.

2. Personas agredidas

Además, 9 personas adujeron haber recibido agresiones físicas por parte de la policía y 5 más agresiones físicas de parte de otros internos. Finalmente, 19 personas alegaron haber sufrido tratos intimidatorios o degradantes durante su estancia en el CIE, lo que supone el 7% de las personas visitadas. En ocasiones, la agresión recibida por parte de otro interno, se agrava por la actuación del mismo CIE, quien se hace responsable si no del origen de la lesión, sí de su empeoramiento o de sus secuelas. Es el caso recogido en Barcelona en que un interno sufrió una agresión en un ojo por parte de otro interno. Estuvo durante semanas en riesgo de perder la visión del ojo herido. El CIE no garantizó completamente su seguridad después de la agresión, solo se le ofreció como garantía residir dentro de la celda de aislamiento. Fue trasladado esposado a varias visitas médicas en el hospital. Estos traslados fueron especialmente traumáticos para él y evidenciaron las dificultades para seguir un correcto tratamiento médico de las lesiones dentro del CIE.

3. Personas a quienes nadie visita

Uno de cada tres internos nos informó en 2015 de que no tenía nadie que le visitara en el CIE. En Barcelona, hasta 115 internos manifestaron esta falta de comunicación directa con el exterior a través de visitas de familiares o amigos. Esto no contradice el hecho de que muchos internos tienen familiares o conocidos en España, ya sabemos que el arraigo familiar está muy presente entre las personas privadas de libertad. Lo que ocurre es que, habitualmente, las personas migrantes están internadas en ciudades con CIE, diferentes de los lugares en que fueron detenidas y en donde vivían o convivían con sus familiares. Familiares de internos residentes en regiones del norte de España no pueden desplazarse a visitar a sus seres queridos en Madrid o Barcelona. A veces, estos familiares a su vez son personas sin residencia regular, lo que provoca miedo y rechazo a acceder al CIE, por las consecuencias negativas que eso podría provocar en ellas.

4. Menores de edad

Aunque pueda parecer irrelevante cuantitativamente, hemos detectado en nuestras visitas a los CIE que, **hasta 7 personas internas, nada menos que 6 en Barcelona, alegaban ser menores de edad.** Esta cifra contrasta con los datos que publica el Ministerio del Interior, mostrados en la Tabla 9, que suman 19.

Algunos de los internos en el CIE de Zona Franca que alegaban minoría de edad, contaban con documentación del país de origen certificado de nacimiento o pasaporte que probaba su minoría de edad; a pesar de lo cual fueron sometidos a pruebas médicas de determinación de edad en clara vulneración de la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Efectivamente, el Pleno de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, en varias sentencias desde la primera de 23 de septiembre de 2014 ha dejado sentada la siguiente doctrina: “el inmigrante de cuyo pasaporte o documento equivalente de identidad se desprenda su minoría de edad no puede ser considerado un extranjero indocumentado para ser sometido a prueba complementarias de determinación de su edad, pues no cabe cuestionar, sin una justificación razonable, por qué

se realizan tales pruebas cuando se dispone de un pasaporte válido. (...) En cualquier caso, ya se trate de personas documentadas como indocumentadas, las técnicas médicas, especialmente si son invasivas, no podrán aplicarse indiscriminadamente para la determinación de la edad".

No solamente esto, en algunos de los seis casos documentados en Barcelona, se daba la circunstancia de que los presuntos menores de edad habían llegado a las costas de Almería en patera y se les habían realizado las pruebas de determinación de edad a instancias de Policía Nacional, y no de la Fiscalía Provincial de Menores, quien no había intervenido, ni se había pronunciado a través de un decreto que estableciera "oficialmente" algún tipo de mayoría de edad. El juzgado de instrucción de Almería había dado por buena la prueba médica realizada a iniciativa policial. Una vez trasladados al CIE de Barcelona, tanto la Fiscalía de Menores de Barcelona, como la Administración autonómica catalana de protección de menores se declararon incompetentes para realizar indagaciones sobre la minoría de edad alegada incansablemente por los internos: o el reconocimiento expreso de los documentos originarios o nuevas pruebas médicas de contraste en sede judicial.

5. Solicitantes de asilo

SEGÚN LOS DATOS DE EUROSTAT[6], EN EL AÑO 2015, 14.600 PERSONAS SOLICITARON PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA: 9.140 SOLICITUDES MÁS QUE EN 2014.

Esta realidad se ha visto reflejada también dentro de los CIE. Si en 2014 habían sido 28, las personas internadas en CIE solicitantes de asilo visitadas por SJM (4 nada más en Barcelona), en 2015 han sido 82 personas. En Barcelona, las solicitudes se han multiplicado por nueve. De acuerdo con las cifras remitidas por el Ministerio del Interior (Cfr. Tabla 12), se admitieron a trámite 196 solicitudes de protección internacional cursadas desde los CIE en 2015. Hay **dos posibles razones explicativas del aumento de solicitudes:**

La primera, tiene que ver con la situación global del asilo, con la llegada a España de personas provenientes de países en los que se producen desplazamientos forzosos. Así, entre las nacionalidades de las personas visitadas en los CIE encontramos ciudadanos de Nigeria, Ucrania, Rusia, Camerún, Gambia, Senegal, Albania, Kosovo-Serbia, Argelia, Georgia, Guinea, Armenia... Todos estos son los países que aparecen en las listas de EUROSTAT como los de origen del mayor número de solicitantes de asilo en 2013 y 2014[7].

La segunda es el dictado de sendas resoluciones de los jueces de control del CIE de Madrid (Auto de 25 de marzo de 2014) y Barcelona (Auto de 23 de junio de 2014) que exigen se facilite a los internos, desde el ingreso, información completa en su idioma y por escrito de la posibilidad de solicitar protección internacional, acerca de lo que es el derecho de asilo y sobre cómo se solicita. El desarrollo de esta previsión judicial se ha completado en 2015.

Especialmente en Barcelona, la labor de visita de SJM ha constatado el esfuerzo de la dirección del centro en cumplir con la resolución judicial y también la implicación del Servicio de Orientación Jurídica del Colegio de la Abogacía de Barcelona que, a través de sus letrados orientadores, ha ayudado a completar la previsión que ya se contenía en el Reglamento respecto a la obligación de informar sobre el derecho de asilo.

6 Cifras accesibles online el 08/05/2016 en http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/304032016APEN.pdf/
7 Cifras accesibles online el 08/05/2016 en http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7233417/3-20042016-AP-EN.pdf/34c4f5af-eb93-4ecd-984c-577a5271c8c5



6. Personas sin intérprete

Más del 16% de las personas internas visitadas mostraban dificultades para expresarse y/o comprender la lengua española, de tal forma que necesitaban la asistencia de un intérprete en cualquier relación o contacto dentro del CIE o con el exterior. Paradójicamente, en todos estos casos hemos advertido la ausencia de garantía al derecho a ser asistido por intérprete.

Hay una elemental vulnerabilización en alguien que no comprende la lengua española y con quien se usa esta lengua para comunicar. Aun cuando esa grave situación se atenúa si algún otro interno quiere o puede asistir al otro durante la visita de SJM o durante la relación con policía en el interior. Tampoco podemos olvidar que el derecho de interpretación no solamente debe asegurar la traducción de todo aquello que afecta al interno (resoluciones administrativas y judiciales, decisiones policiales, reglamento interno del CIE), sino la traducción por escrito de las más importantes decretos de expulsión o devolución, autos judiciales de internamiento, información de derechos y deberes en CIE... a la lengua que sea comprensible para el interno y su entrega.

7. Víctimas de trata de seres humanos

Los CIE constituyen un espacio de gran trascendencia para la detección de víctimas de trata de seres humanos por dos motivos básicos: De un lado, por el posible internamiento de personas, esencialmente mujeres, que ya se encuentran en España, que han sido sujeto de una intervención policial y pueden encontrarse en disposición de abandonar la red criminal que las trataba. De otro lado, porque el actual perfil de las víctimas de trata está muy acentuado en el caso de menores y mujeres que arriban al litoral español en pequeñas embarcaciones y que posteriormente son ingresadas en los diferentes CIE de España.

El Ministerio del Interior no ha facilitado las estadísticas relativas a las víctimas de trata de seres humanos identificadas en los CIE de España ya que "las aplicaciones informáticas no recogen el lugar donde las posibles víctimas de trata han sido identificadas, por lo que no es posible el desglose de los datos en la forma en que son requeridos siendo preciso realizar una acción previa de reelaboración".

TESTIMONIOS DE PERSONAS VISITADAS[8]

En cualquier caso, la vulnerabilidad y la vulnerabilización de las personas visitadas, quedan patentes a través de la mirada y la voz de nuestros voluntarios, que transmiten un testimonio de su situación:



huyó de su país sola porque en su zona practicaban la "circuncisión" a las niñas o mutilación genital femenina. *Ella no tiene padre, fue su madre quien se lo quiso hacer. Se negó e intentó huir, pero la cogieron y con 17 años, acabaron practicándosela. Pudo escapar una vez que se recuperó, entrando en España en una pequeña embarcación. Dice que teme por su vida y por eso se marchó. Si regresa a su país, su madre y su comunidad la matarán.*

Solicitó protección internacional, que fue admitida a trámite, siendo puesta en libertad 21 días después de haber sido internada.



Lleva 10 años en España. *Tiene mujer y 2 hijos en su país de origen. El pequeño tiene problemas de salud y desde hace 2 años no camina. El envía siempre que tiene dinero para que pueda acceder a cuidados médicos. No tiene antecedentes penales ni policiales, pero no tiene papeles. Le ofrecen un contrato de 6 meses en el campo pero le faltan otros 6 meses para solicitar el arraigo. Tras 20 días internado es puesto en libertad encontrándose a las puertas del CIE con todas sus pertenencias y 4 euros en el bolsillo. Había sido detenido en otra ciudad y antes de su puesta en libertad solicitó reiteradamente ser devuelto donde fue detenido. Duerme a la intemperie mientras busca cómo desplazarse. Su solicitud de asilo es admitida a trámite pero después de 6 meses sigue sin estar resuelta. Sigue en situación de calle.*

8 Los nombres utilizados son ficticios para proteger la identidad real de las personas.



ABDENNOUR
18 AÑOS

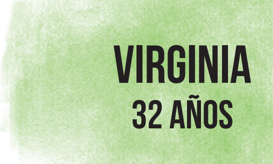
Llegó a la costa en patera. *Está enfermo de los pulmones y tose mucho. Usa un inhalador que le renuevan en la enfermería del CIE con regularidad. Como todos los internos se ducha sin agua caliente. Su novia se encuentra embarazada también en España.*

El abogado que le atendió al llegar tuvo que asistir también a los otros 12 pasajeros de la patera y presentó un recurso colectivo contra las decisiones de devolución. El abogado le ha transmitido que poco más se puede hacer, por lo que no se desplazará hasta el CIE para entrevistarse con cada uno de sus clientes y buscar otras pruebas. Además tiene dificultad de comunicarse con ellos en español.

HAVANOVICA
25 AÑOS

No fue reconocida por sus padres al nacer ni inscrita en el Registro Civil. *Llegó a España con sus padres hace 10 años. No consta registrada o empadronada, ni posee pasaporte, ni puede ostentar la nacionalidad de su país de origen. Se trata de una persona apátrida. Durante su tránsito se quebrantó su salud y tuvo que ser operada. Debe seguir un tratamiento que no se le proporciona en el CIE. Se encuentra muy débil.*

El cónsul de su país de origen no la reconoce como nacional. En estas condiciones no puede ser expulsada.



VIRGINIA
32 AÑOS

Tras llegar a España fue detenida y condenada a cumplir pena de prisión. *Al finalizar la condena el juez de lo penal le cita en audiencia por no tener autorización de residencia. Ella le comunica su decisión de querer volver a su país de origen, donde tiene a su hijo y están sus padres.*

El juez le concede la orden de expulsión y la trasladan al CIE. En el centro se está mucho peor que en la cárcel, donde al menos podía trabajar y ganar algún dinero. Allí no eran registradas ni vistas como peligrosas a toda hora y por cualquier cosa. En el CIE no le permiten tener espejo, ni bolígrafo, ni crema hidratante para las manos u otros útiles de aseo. No hay biblioteca ni espacios para actividades de ocio y tiempo libre. Las celdas no tiene aseos.



ALEXEI
33 AÑOS

Lleva varios años en España y habla muy bien castellano. *Fue detenido e internado al no poder renovar sus papeles. No reunía los requisitos legales para renovar la autorización de residencia y trabajo de la que era titular. Tiene algún antecedente policial. Muestra documentación que acredita estar infectado de VIH y hepatitis B desde 1998. El médico del CIE le está atendiendo y le suministra alguna medicación mientras está internado.*

Si le expulsan es claro que no va a poder pagar el tratamiento médico en su país de origen. Solicita protección internacional pero su petición es inadmitida a trámite.



Recién llegado a España es internado. *No conoce a nadie ni habla español. Tiene el dedo de una mano muy hinchado pareciendo incluso tenga el hueso roto. El médico del CIE prescribe su traslado al hospital para que sea examinado. Pasados 12 días el traslado sigue sin producirse. Durante la visita de un voluntario médico, éste observa la mano y constata se puede tratar de las consecuencias de una operación mal practicada y cicatrizada. Le recomienda hacer ejercicios de rehabilitación.*

En una visita posterior, cuando le lleva una bola para de rehabilitación para facilitar dichos ejercicios, se encuentra con que ya ha sido puesto en libertad.



Llegó en embarcación a las costas del litoral andaluz. *Inicialmente fue detectada como víctima de trata de seres humanos, pero rechazó la protección. Mediante Auto colectivo dictado por un Juzgado, fue internada en el CIE, donde se volvieron a reiterar los indicios de víctima de trata.*

En el CIE fue identificada como menor de edad y como víctima de trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Fue trasladada a un centro ordinario de protección de menores, no especializado en materia de asistencia a víctimas de trata, del que escapó, sin que actualmente se conozca su paradero.



Le fue diagnosticado VIH en 2007. *En 2015 le fue resuelto un expediente de expulsión por el que fue internado, no pudiendo tomar antirretrovirales durante cinco días. Tuvo que ser trasladado a un centro hospitalario donde la doctora que lo atendió dispuso que se le siguieran administrando los mismos medicamentos.*

Intentada su expulsión no pudo llevarse a cabo al no reconocerlo el país como nacional.



Llegó siendo menor de edad *y estuvo tutelado por la administración autonómica de protección de menores. Fue expulsado en 2009, pero regresó a España. En la actualidad tiene pareja española e hijo también español. Cuando paseaba con su pareja y su cuñada, le pidieron documentación y fue internado.*

Pidió asilo y paralizó así la expulsión. Finalmente fue liberado.


12

QUÉ HA DICHO LA JUSTICIA ESPAÑOLA SOBRE LOS CIE EN 2015

El informe SJM de 2014 ya estudiaba en profundidad un defecto del Reglamento finalmente aprobado en 2014, a través del Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo: que no modificaba el modelo marcadamente policial de los CIE, ni garantizaba los derechos de las personas allí encerradas, ni aseguraba la atención a personas vulnerables, especialmente la necesidad de identificar a víctimas de trata, solicitantes de asilo o menores de edad.

También denunciábamos que, a pesar de contar con la primera regulación completa sobre el internamiento de personas extranjeras, trascurrido el primer año establecido en la norma para su aplicación, los avances eran inapreciables. Ya han transcurrido dos años desde la aprobación del Reglamento (en marzo de 2016) y durante 2015 podemos reiterar las mismas deficiencias que en 2014.

1. El Tribunal Supremo

La Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2015 **anuló los siguientes artículos del Reglamento:**

· **El art. 7.3; el párrafo K del art. 16.2,** que condicionaba tener en su compañía a los hijos menores a la existencia en el centro de módulos que garanticen la unidad e intimidad familiar;

· **El art. 21.3,** que permitía volver a ingresar en el CIE a personas extranjeras por la misma causa hasta completar el plazo de 60 días;

· **Y el párrafo 1 del art. 55.2,** que autorizaba los cacheos y registros con desnudo integral.

Es la única novedad reseñable en 2015 en relación con el Reglamento. El Ministerio del Interior sigue sin elaborar una normativa de régimen interno homogénea y garantista en todos y para todos los CIE. Como parte de la exigencia reglamentaria, la disposición transitoria única encargaba la "provisión de medios materiales y humanos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en este reglamento".

Sin embargo, ante la falta de compromiso gubernamental con la homogeneización del régimen y condiciones de vida en los CIE, en flagrante inacción para el pleno desarrollo del Reglamento, nos encontramos que siguen siendo los Jueces de Control los que resuelven las anomalías, defectos y vulneraciones que se encuentran en los CIE.

2. Los Jueces de Control de los CIE

En 2015 han sido dictados tres Autos relevantes por los juzgados de control:

Auto de 26 de mayo de 2015, sobre el CIE de Zona Franca

La resolución barcelonesa pone en su sitio muchas de las situaciones cotidianas que padecen los internos y que a la postre, vulneran sus derechos fundamentales. El CIE impide el libre ejercicio del derecho a la comunicación telefónica de las personas privadas de libertad en su interior. El juez afirma que *"en ningún momento se menciona en el Reglamento que el derecho a las comunicaciones telefónicas esté restringido de alguna manera."* De esta forma, *"considera que con el otorgamiento de autorización para el uso de teléfonos móviles no se produce ningún perjuicio o perturbación en el orden interno del Centro, sino que más bien se contribuye a facilitar la paz dentro del mismo."*

No solamente se impide la tenencia y uso de teléfonos personales, sino del resto de enseres personales, por ejemplo, un reloj: *"No existe ningún motivo para retirar a los internos en el momento de su entrada en CIE sus efectos personales, como relojes, salvo que se considere que el objeto retirado puede suponer un problema de seguridad física para el propio interno o para otros internos, cosa que con un reloj de pulsera no ocurre". "De conformidad con lo establecido en los art. 28 y 56 del Reglamento, los relojes no pueden considerarse ni objetos prohibidos ni no autorizados y como su peligrosidad es nula debe permitirse su posesión por el interno si él lo desea. Lo mismo puede decirse del resto de objetos personales, como los de culto religioso. En suma, la retirada de objetos al interno en contra de su voluntad debe interpretarse restrictivamente, salvo que razones de orden público sobrevenidas aconsejen otra medida."*

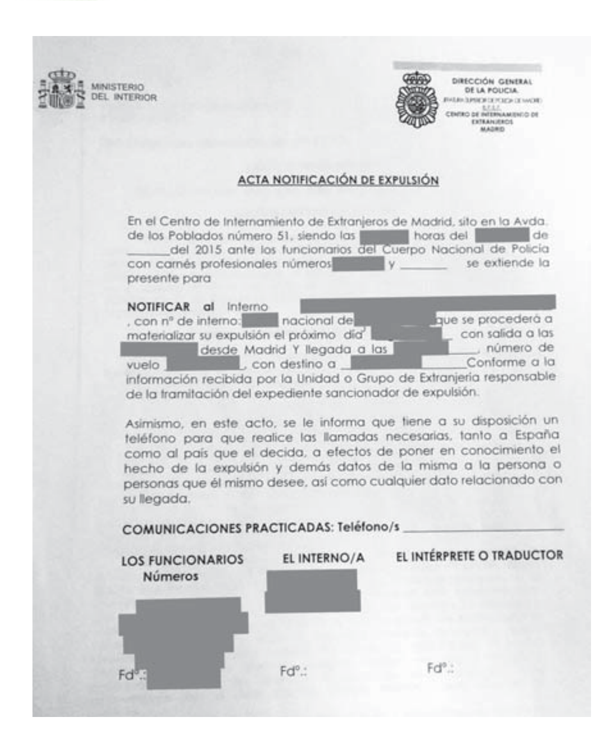
En este orden de la cotidianidad más básica, las restricciones y obstáculos sufridos por los internos en su vida dentro del CIE llega hasta el extremo de soportar arbitrariedades en el momento de la ducha y aseo personal: *"debe evitarse por la dirección poner límites estrictos al tiempo de ducha, pues eso origina problemas y además puede conducir a que algún interno prescinda de ducharse, lo cual es un efecto colateral absolutamente perverso. La higiene personal afecta al derecho a la salud y debe ser facilitada todo lo más posible en lugar de poner restricciones al tiempo de ducha."*

La atención médica es siempre deficiente y el Auto del juez de control de Barcelona tampoco deja de incidir en ello; por ejemplo, en la situación de negativa a la asistencia sanitaria de aquellos internos que no son titulares de una tarjeta sanitaria. Recordemos que la inmensa mayoría de las personas con orden de expulsión e internadas en espera de ejecutarse esa expulsión no son titulares de tarjetas de salud. La incomprensible negativa a atender a quien no tiene la condición de "asegurado" o "beneficiario" en el sistema público de salud, pero está sujeto a priva-

ción de libertad bajo custodia del Estado, está fuera de toda lógica: *“En el caso de que (...) se solicite de cualquier centro médico perteneciente a la sanidad pública la realización de una prueba médica especial a fin de diagnosticar algún tipo de enfermedad grave y/o contagiosa y el interno no posea tarjeta sanitaria de España, ello no debe suponer ningún obstáculo para que la prueba médica se realice de manera inmediata, puesto que el Estado tiene la obligación de velar por la salud de las personas que se hallan privadas de libertad, como son los presos por delitos comunes o los extranjeros que han de ser expulsados. El derecho fundamental a la salud debe primar sobre cualquier condicionante administrativo, de tal manera que la no posesión de tarjeta sanitaria no debe constituir ningún obstáculo para que a un interno del CIE le pueda ser denegada la realización de alguna prueba médica por muy especial que sea.”*

Auto de 19 de julio de 2015, sobre el CIE de Aluche

El Juzgado de Instrucción en funciones de control del Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) de Aluche (Madrid) emitió un auto por el que recuerda al director del CIE la obligación de notificar a las personas internas con una antelación de 12 horas el momento en que se va a producir la expulsión, el número del vuelo, la hora de llegada y la ciudad de destino.



MINISTERIO DEL INTERIOR

DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICIA
CENTRO DE INTERNAMIENTO DE EXTRANJEROS
MADRID

ACTA NOTIFICACIÓN DE EXPULSIÓN

En el Centro de Internamiento de Extranjeros de Madrid, sito en la Avda. de los Poblados número 51, siendo las [redacted] horas del [redacted] de ______del 2015 ante los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policia con carnés profesionales números [redacted] y ______ se extiende la presente para

NOTIFICAR al Interno [redacted], con nº de interno: [redacted] nacional de [redacted] que se procederá a materializar su expulsión el próximo día [redacted] con salida a las [redacted] desde Madrid Y llegada a las [redacted], número de vuelo [redacted], con destino a [redacted] Conforme a la información recibida por la Unidad o Grupo de Extranjeria responsable de la tramitación del expediente sancionador de expulsión.

Asimismo, en este acto, se le informa que tiene a su disposición un teléfono para que realice las llamadas necesarias, tanto a España como al país que el decida, a efectos de poner en conocimiento el hecho de la expulsión y demás datos de la misma a la persona o personas que él mismo desee, así como cualquier dato relacionado con su llegada.

COMUNICACIONES PRACTICADAS: Teléfono/s ______________

LOS FUNCIONARIOS Números	EL INTERNO/A	EL INTÉRPRETE O TRADUCTOR
[redacted]	[redacted]	
Fdº.:	Fdº.:	Fdº.:

Aunque así se establecía en una resolución judicial anterior, de 27 de febrero de 2012, esta medida elemental no se estaba llevando a cabo en el CIE de Aluche. El auto también exige que a los internos *“se les deberá facilitar en ese lapso de tiempo los medios necesarios para poder realizar llamadas telefónicas con la finalidad de avisar a sus parientes o conocidos en España o de su país de su llegada, a fin de posibilitar la organización del regreso”.*

Ordena la autoridad judicial *“que no computen las horas nocturnas dentro del plazo mínimo de notificación”* y que *“impida que las personas que vayan a ser expulsadas sean aisladas, permitiendo a dichas personas ducharse o asearse y proporcionándoles, como mínimo, desayuno o alimentación”.*

El juez llega a afirmar en el auto que las condiciones a las que se somete a los internos durante las horas previas a la expulsión *“suponen un desconocimiento del significado y alcance constitucional que exige el respeto a la dignidad humana de las personas, que son seres humanos y no mercancías o bultos”.*

Auto de 31 de julio de 2015 sobre el CIE de Barranco Seco

El Juzgado de control del CIE de Las Palmas, fruto de sus labores encomendadas legalmente para la inspección del CIE, concluyó que, más de un año después de la aprobación del Reglamento, *“la estructura organizativa actual del CIE de Las Palmas no cumple la normativa vigente (LO 4/2000 y RD 162/2014), ya que únicamente se han adoptado sus previsiones en lo que respecta al personal policial. Debiendo procederse (...) a su cumplimiento: nombrar sin más dilación Administrador conforme al art. 12 del RD 162/2014, dotar al CIE de personal médico perteneciente a la Administración General del Estado; disponer de los correspondientes servicios de asistencia social y cultural,*

atendidos por trabajadores/as sociales; constituir debidamente la Junta de Coordinación, y alcanzar acuerdos de colaboración con los colegios de abogados en orden a establecer las condiciones de funcionamiento del servicio de asistencia jurídica. Debiendo así mismo ponerse en funcionamiento el sistema de acreditaciones para las ONG".

El Auto judicial requiere al Director del CIE adecuar el "Boletín informativo de derechos y obligaciones" y las "Normas de régimen interior" del CIE a la mayor brevedad, tanto en su letra como en la práctica, a las consideraciones y previsiones específicas sobre estancia de menores, visitas de familiares y organizaciones, comunicaciones telefónicas y uso de teléfonos móviles, envío y recepción de correspondencia con garantías de secreto, derecho a formular peticiones o quejas y garantías en la medida de separación o aislamiento del grupo.

El Auto judicial concluye que *"en la situación actual, se aprecia vulneración, limitación y/o falta de garantías para el ejercicio efectivo de los derechos".*

3. La Fiscalía General del Estado

No solamente los Jueces de Control constatan las irregularidades y la evidente falta de uniformización de los CIE. También **la Fiscalía General del Estado, en su Memoria de 2015[9], afirma que el CIE de Aluche presenta un "deterioro progresivo de las instalaciones".**

La Fiscalía ha detectado **"en el CIE de Aluche, al igual que en el CIE de Valencia, un inadecuado sistema de apertura y cierre de puertas en las habitaciones, defecto que exige una urgente mejora. Tanto en el CIE de Barcelona como en el de Madrid, nos consta una irregular custodia de las grabaciones realizadas en el interior de las dependencias de tal suerte que en ocasiones estos registros no han estado disponibles cuando han sido requeridos."**

La Fiscalía recomienda algunas medidas para mejorar las condiciones de cada uno de los CIE: **"dotación de mayores zonas de ocio y esparcimiento al aire libre en el CIE de Aluche y una mejora generalizada de las instalaciones en las habitaciones del CIE de Barcelona y del CIE de Barranco Seco."**

La Fiscalía valora negativamente el **"la inexistencia un año más de servicios de asistencia social en el CIE de Algeciras".** En Madrid la Fiscalía insiste en la necesidad de superar la deficiente comunicación de los internos con el exterior mediante la dotación de una centralita automática para la recepción de llamadas, así como facilitar un numero de minutos semanales de llamadas gratuitas para paliar las diferencias entre aquellos que cuentan con recursos y los internos sin recursos que no pueden mantener contactos telefónicos al no poder adquirir las tarjetas que se precisan. La mejora en el sistema de comunicación entre interno y letrado es también una "antigua aspiración en el CIE de Aluche y en el CIE de Barranco Seco".



9 Página 440 y siguientes de la Memoria, accesibles en: https://www.fiscal.es/memorias/memoria2015/FISCALIA_SITE/index.html



DESIGUALDADES EN EL RÉGIMEN INTERIOR DE LOS CIE

Esta diversidad y casuística de las situaciones contrastadas en los CIE españoles ponen de manifiesto la existencia de vulneraciones de derechos. Y también evidentes diferencias en el grado de garantía y cumplimiento de los derechos entre unos CIE y otros.

Cada resolución judicial es de obligado cumplimiento en el CIE bajo su jurisdicción territorial. Lo que el juez de Madrid exige en el CIE de Aluche no es aplicable en el de Murcia. Lo que decida el juez de Barcelona no vincula al CIE de Valencia. La posibilidad de usar teléfono móvil en Barcelona, Valencia y Madrid no se reconoce en el resto de CIE. La exigencia de avisar con 12 horas de antelación sobre la expulsión, rige en Madrid, pero no en el CIE de Barcelona.

Las divergencias en los CIE españoles aumentan el efecto discriminatorio en aquellos establecimientos en que los jueces de control son menos activos en labores de inspección o no existen o son frágiles las redes de fiscalización social por parte de organizaciones. El propio Auto del juzgado de control del CIE de Barranco Seco, de 31 de julio de 2015, ya insiste en que “se debería realizar un documento informativo común a todos los CIE, al detectarse diferencias injustificadas en materia de derechos”[10].

SJM RECLAMAMOS LA PUBLICACIÓN DE UNA ARMONIZACIÓN DE LAS NORMAS DE RÉGIMEN INTERNO PARA TODOS LOS CIE DEL ESTADO.

Esta homogeneización debe producirse hacia arriba, es decir, hacia el estándar de internamiento logrado en los CIE con más y mejores garantías y condiciones de vida. No podemos permitir que la reclamación de homogeneización signifique el empeoramiento de la dignificación conseguida en los CIE más garantistas. Para ello, es obligado para la Dirección General de la Policía tomar en cuenta la cada vez más larga jurisprudencia emitida por los jueces de control, incluyendo los tres Autos de 2015 analizados en este informe. Y es obligado insistir en este aspecto, porque ya tenemos un antecedente negativo: el Reglamento de 2014 no recogió la mayoría de las resoluciones dictadas por los jueces de control, sino que efectuó una regulación a la baja, obviando las consecuciones en el reconocimiento de derechos logradas desde 2012. Esta situación inaceptable no se debe reproducir a la hora de publicar la pendiente reglamentación de orden interno común a todos los CIE.

10 Fundamento Jurídico Segundo.

En relación con las normas de régimen interior de los CIE se observa un panorama en el que predomina la dispersión como consecuencia de lo previsto en el artículo 39 del Reglamento de CIE, que confiere la competencia exclusiva para determinar “las medidas de régimen interior que sean adecuadas para garantizar en todo momento la seguridad y orden del centro y una pacífica convivencia entre los extranjeros internados” al director, que deberá realizar una “previa consulta” a la junta de coordinación.



LA INEXISTENCIA DE UNAS NORMAS COMUNES A LOS DIFERENTES CIE DEBERÍA CONSTITUIR UN OBJETIVO A CONSEGUIR, MÁS ALLÁ DE LAS REGLAS GENERALES ESTABLECIDAS EN EL REGLAMENTO, YA QUE PARECE RAZONABLE EXIGIR UN TRATO IGUALITARIO A LAS PERSONAS INTERNAS CON INDEPENDENCIA DEL CIE EN EL QUE SE ENCUENTREN.

Como también es exigible que se notifiquen y entreguen en mano las normas que se denominan de régimen interior, convenientemente traducidas, para que la persona internada conozca efectivamente cuáles son los derechos y las obligaciones que le corresponden durante su estancia en el CIE. En este sentido, la práctica es diversa entre los diferentes CIE en los que el SJM interviene, pero en cualquier caso es una práctica incompleta. El **CIE de Aluche** sí entrega una suerte de **kit documental,** de doce páginas, en el que se comprenden los siguientes extremos:

a) Normas de régimen interno.

b) Horario del servicio de asistencia sanitaria.

c) Horario del servicio de asistencia social, jurídica y cultural.

d) Horario de visitas de abogados, legaciones diplomáticas o consulares, ONG y familiares.

e) Horario general de actividades.

f) Información sobre protección internacional.

La documentación que se entrega lleva incorporado un membrete con dos menciones: por una lado, Ministerio del Interior y, por otro lado, Dirección General de la Policía, Jefatura Superior de Policía Madrid, Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, Centro de Internamiento de Extranjeros (estos tres últimos sólo con iniciales).

Por su parte, el **CIE de Zona Franca en Barcelona** entrega una hoja impresa por ambas caras, bajo la rúbrica de **“Boletín de información de derechos y obligaciones”,** que se compone de cuatro bloques:

a) La reiteración del ingreso en un CIE, a disposición del órgano judicial pertinente y el teléfono del abogado.

b) Un bloque comprensivo de los derechos y obligaciones que le corresponden mientras la persona internada permanece en el centro y que es una simple reproducción de los artículos 62 bis y 62 ter de la LOEX.

c) Los horarios del centro.

d) Un cuarto bloque, con el inexpresivo nombre de "Otros", que también contiene derechos, obligaciones, sugerencias, restricciones, etc. Este documento va membretado exclusivamente con los lemas Ministerio del Interior y Dirección General de la Policía.

En Valencia no se entrega documentación alguna, informándose de las reglas que rigen en el CIE de Zapadores en el tablón de anuncios, además de la entrega de información sobre protección internacional.

En ninguno de los casos mencionados se produce la información en diferentes idiomas que sean comprensibles para las personas internadas, por lo que la presencia y entrega de esa documentación tiene un carácter más cosmético que efectivo.

Si proponemos una mirada más analítica sobre el contenido de las normas de régimen interior que conocemos y obviamos aquellos derechos y obligaciones que ya vienen reconocidos en el Reglamento, encontramos algunas particularidades que merece la pena destacar.

Así, por ejemplo, el CIE de Aluche establece como primera norma que

"en el momento del ingreso, todo interno recibirá información escrita de los derechos y obligaciones, así como de los horarios del Centro, en su idioma o de forma que le resulte comprensible al mismo."

Por el contrario, nada de ello se dice en el CIE de Zona Franca, como nada de ello se dice en el propio Reglamento, que sólo se limita a determinar el derecho

"a ser informado en un idioma que le sea inteligible de su situación, así como de las resoluciones judiciales y administrativas que le afecten."



SE OBSERVA TAMBIÉN UNA UTILIZACIÓN DEL LENGUAJE QUE INTENTA DULCIFICAR, CUANDO NO MODIFICAR, LA REALIDAD PARA DAR UNA VERSIÓN AMABLE DE LOS CIE. ASÍ OCURRE CON ESPACIOS EN QUE RESIDEN LAS PERSONAS INTERNADAS, QUE RECIBEN EL NOMBRE DE "HABITACIONES", FRENTE AL MÁS APROPIADO DE "CELDAS".

En las normas de régimen interno del CIE de Madrid se lee que

"a los internos se le asignará una habitación con los enseres necesarios para su descanso, no pudiendo albergar más internos que plazas disponibles en cada una de ellas. Durante las horas de descanso en las habitaciones, éstas permanecerán cerradas, pudiendo comunicarse los internos, en caso de necesidad con el personal de seguridad a través de los interfonos instalados en cada una de ellas."

En las normas del CIE de Barcelona se indica que



“cuando entre usted en el centro se le asignará una habitación. Podrá usted cambiarse voluntariamente posteriormente y de forma obligada si así se dispone por el jefe de turno, dependiendo de la ocupación del CIE o de las quejas de otros internos con los que comparta habitación.”

El hecho de que las personas internas se encuentren encerradas y deban utilizar un interfono para comunicarse con el personal del centro y el hecho de que puedan ser cambiados forzosamente de aposento, casa bastante mal con la consideración al uso de una habitación.

Por lo que se refiere al **derecho a las comunicaciones,** también se observa una regulación diversa en función del CIE que se trate.

En el caso de Madrid,

“los internos podrán recibir y enviar correspondencia y mantener comunicaciones telefónicas con el exterior a través de los teléfonos públicos instalados en el Centro, así como con sus teléfonos móviles en los horarios establecidos al efecto y en los lugares habilitados (salones de ocio y patios).”

En las normas internas del CIE de Barcelona las únicas referencias a las comunicaciones se limitan a referirse a la posibilidad de recibir dinero por correo ordinario:

“Cuando algún familiar quiera entregarle dinero puede hacerlo durante la visita o por correo ordinario. Se aconseja esta última opción puesto que será un funcionario de correo quien se lo entregará en mano. Los policías no recogen dinero.”

La restricción en la utilización de los teléfonos móviles de los internos se convierte en la práctica en el recorte de un derecho que no encuentra sustento legal alguno y que mal se compadece con la simple privación de la libertad que debería suponer el internamiento.

Otra cuestión de especial importancia en el ámbito de los CIE lo constituye el **aspecto sanitario.** La sanidad en los CIE sigue siendo deficitaria teniendo en cuenta que se trata de espacios en los que convive un importante número de personas durante 24 horas al día los 365 días del año y en los que no hay presencia sanitaria permanente. Sólo encontramos una referencia expresa y directa en este ámbito en las normas de régimen interior del CIE de Madrid:



“Tras el ingreso, los internos serán sometidos a examen médico por el Servicio Sanitario del Centro, teniendo posibilidad de asistencia sanitaria, cuando lo solicite, dentro del horario establecido o en caso de urgencia.”

En este sentido, hay que recordar que la asistencia sanitaria en los CIE está adjudicada a la empresa Clínica Madrid, S.A., según resolución publicada en el Boletín Oficial del Estado de 18 de septiembre de 2014 (núm. 227), y que su horario de atención en los CIE es también diverso, como se observa en el pliego de prescripciones técnicas.

Destacan las referencias expresas en las normas que comentamos al tabaco y a la posibilidad de fumar en los CIE. En este sentido, aunque los CIE no están exceptuados en la aplicación de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, coloquialmente conocida como Ley antitabaco, como sí ocurre con los centros penitenciarios, en las normas sí se permite el consumo de tabaco.

En concreto, las normas del CIE de Madrid establecen que

“está prohibido fumar en las salas de ocio-comedor, así como en el resto de las instalaciones cerradas del Centro, pudiendo realizarse en los patios de recreo. Al carecer los internos de elementos para producir fuego, éstos serán proporcionados por los funcionarios policiales de servicio o por personal de asistencia, siendo retirados por los mismos una vez utilizados.”

El CIE de Barcelona, por su parte, no permite fumar en las zonas comunes ni en las habitaciones por motivos de salud pública y seguridad de las personas e instalaciones, aunque

“existe un mechero en el patio a su disposición para encenderse los cigarros durante su estancia en el patio.”



NO DEJA DE LLAMAR LA ATENCIÓN TAMBIÉN LA PRESUNCIÓN DE CULPABILIDAD QUE SE DESLIZA EN LAS NORMAS DE RÉGIMEN INTERIOR QUE COMENTAMOS EN RELACIÓN CON LAS PERSONAS INTERNAS.

Así, en el CIE de Aluche, se establece que

“en caso de no cumplir los deberes de los internos, establecidos en el artículo 56 del RD 162/2014, o no respetar los horarios o las normas de convivencia, el interno infractor será sometido a las normas necesarias para asegurar el orden y la correcta convivencia de acuerdo con el artículo 57 del Referido Real Decreto.”

Por su parte, el CIE de Zona Franca en Barcelona establece que

“si genera usted algún incidente (resistencia a los policías, agresiones, daños o intentos de fuga) existe la posibilidad de que sea separado en una habitación que existe en el centro para estos casos y que dispone de una cámara de seguridad. Los incidentes en los que se vea involucrado pueden generar una denuncia contra usted, ya sea por infracción al artículo 26.h) de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana o infracción al código penal. En estos casos se informa, o bien al juzgado que autorizó el internamiento, Juzgado de Guardia o Juzgado de Control de CIE, según cual haya sido el incidente causado.”

Puede observarse que **no se establece procedimiento administrativo alguno que permita la defensa o descargos por parte de la persona interna, presumiéndose la culpabilidad en las acciones por parte de ésta y aplicándose sanciones de plano,** que quedan sometidas sólo a un control a posteriori por parte del Juzgado de Control, en los términos establecidos por el artículo 57 del Reglamento de Centros de Internamiento.

EL CIERRE DEFINITIVO DE LOS CIE EN LA AGENDA PÚBLICA Y POLÍTICA DE 2015

Ante la situación descrita anteriormente, ante las evidencias recogidas en las visitas de SJM y los pronunciamientos de jueces y fiscales, se hace más necesario que nunca un debate público sobre la necesidad y la legitimidad de estos dispositivos.

Desde 1985 arrastran irregularidades, una regulación deficiente, con demasiada frecuencia vulneran derechos fundamentales, se muestran ineficaces para el fin legal con el que fueron construidos e ineficientes social y económicamente. Para SJM, este debate pasa por dos lugares, entre otros: el **planteamiento del cierre mismo de los CIE** y que **ese debate se instale en la agenda política y pública del país.**

Durante 2015 SJM ha participado activamente en plataformas sociales y ciudadanas de Barcelona, Valencia y Madrid que han conseguido incluir en la agenda pública la cuestión de la existencia de los CIE, su finalidad, sinsentido y necesario cierre. Este debate ha sido posible en Barcelona, a través de la participación de SJM (Migra Studium) en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Parlament de Catalunya como una entidad activa en el CIE de la Zona Franca invitada a comparecer ante los parlamentarios. Migra Studium forma parte de la plataforma social **"Tancarem el CIE de Barcelona"** invitada a la Comisión de estudio parlamentario.

Fruto del trabajo en el seno de la Comisión en el parlamento catalán fue la aprobación de una moción por el Pleno del Parlament de 23 de julio de 2015, en defensa del cierre progresivo de los CIE:

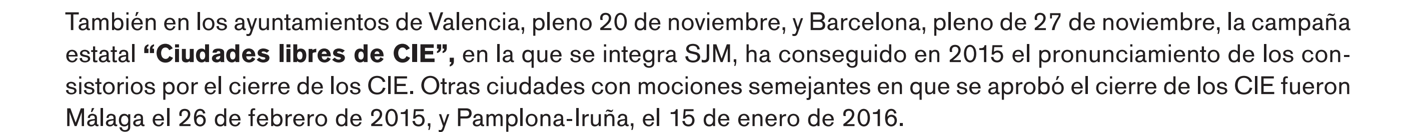
> **"El Parlament de Catalunya insta al Govern de la Generalitat a exigir al Gobierno del Estado que inicie en el plazo más breve posible un proceso que conduzca al cierre progresivo de los centros de internamiento de extranjeros, CIE, dado que la directiva europea –Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre, relativa a normas y procedimientos comunes a los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular– no prescribe su existencia obligatoria, y debido a que es posible aplicar medidas cautelares alternativas a la internamiento."[11]**



11 Diario de Sesiones del Parlamento de Cataluña, accesible en catalán en: http://www.parlament.cat/document/dspcp/150205.pdf

Otras iniciativas en que SJM ha participado activamente han dado lugar en las Corts Valencianes a la aprobación de la Resolución 35/IX en el Pleno de 15 de octubre de 2015, sobre una Proposición no de ley sobre el cierre del centro de internamiento de extranjeros de Zapadores:

> **“Las Corts Valencianes acuerdan: Declarar nuestro territorio zona libre de centros de internamiento de extranjeros. Las Corts Valencianes instan al gobierno central a iniciar el proceso de cierre de los centros de internamientos de extranjeros. A ceder al Ayuntamiento de Valencia los terrenos donde actualmente se encuentran las instalaciones del CIE de Zapadores (...) para llevar a cabo iniciativas de carácter social o vecinal. (...) Las Corts Valencianes instan al Consell a, mientras se produce el cierre definitivo del CIE de Zapadores, constituir una comisión de seguimiento permanente sobre el Centro de Internamiento para Extranjeros de Zapadores donde estén representadas las organizaciones y entidades sociales asociadas a la reivindicación de su cierre y a la defensa de los derechos humanos (así como) crear un comité de expertos para realizar una propuesta sobre las políticas de asilo y migratorias en el que participen de manera activa las organizaciones de defensa de los derechos humanos.”**[12]


También en los ayuntamientos de Valencia, pleno 20 de noviembre, y Barcelona, pleno de 27 de noviembre, la campaña estatal **“Ciudades libres de CIE”,** en la que se integra SJM, ha conseguido en 2015 el pronunciamiento de los consistorios por el cierre de los CIE. Otras ciudades con mociones semejantes en que se aprobó el cierre de los CIE fueron Málaga el 26 de febrero de 2015, y Pamplona-Iruña, el 15 de enero de 2016.

12 Resolución accesible en: http://www.cortsvalencianes.es/BASISCGI/BASIS/BOCV/WEB/BOCV_INS_C/DDW?W=CLAVE_INSERCION=188402339930662



← 6 Circular
Salida

MIENTRAS SE CIERRAN LOS CIE

1. Abuso del internamiento y último recurso

LAS CIFRAS DE INTERNAMIENTO EN ESPAÑA NOS LLEVAN A CONSIDERAR QUE SE ABUSA DE ÉL PUESTO QUE, COMO MEDIDA CAUTELAR, NO SE ANALIZAN LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DE CADA CASO Y EN MUCHOS CASOS NO HAY PERSPECTIVAS RAZONABLES DE EJECUTARSE LA EXPULSIÓN.

Por ello, **resulta imprescindible reducir el número de personas sometidas a internamiento.** SJM considera necesario abordar las siguientes situaciones:

a) **Priorizar el retorno voluntario.**

b) **No internar a personas por mera estancia irregular.**

c) **No internar a personas nacionales de países** miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo (comunitarios), ni a sus familiares.

d) **No internar a personas en situaciones de vulnerabilización,** ni a aquellas cuyo internamiento vulnerabiliza a sus familias.

e) **No internar personas con perspectivas razonables** de obtener la regularización de su situación y/o con perspectivas razonables de estimación de los recursos contrarios a su reclusión.

f) **No internar a personas con bajas o nulas** perspectivas de ser expulsadas.

2. Las alternativas al internamiento

Existen mecanismos actualmente en uso que ayudan a prevenir el internamiento innecesario garantizando que sólo es aplicada como último recurso. Esta situación fue analizada por el informe SJME-CIE de 2014 como expulsiones “exprés”, sin el paso por internamiento en CIE. Las expulsiones exprés carecen de garantías jurídicas mínimas (control judicial efectivo, asistencia letrada) y presentan rasgos de ejercicio arbitrario del derecho (redadas policiales aleatorias por perfil étnico, plazas disponibles en vuelos de deportación) que las hacen inaceptables para nosotros. No son la alternativa al internamiento que proponemos.

El modelo CAP[13] propone unos pasos que pueden adoptarse en casos individuales para evaluar la necesidad de internamiento y así evitar la privación de libertad innecesaria:

1 **Siempre presumir de entrada que el internamiento no es necesario.**

2 **Examinar y evaluar cada caso individualmente.**

3 **Evaluar el entorno comunitario.**

4 **Aplicar, de forma principal, medidas que no impliquen la privación de libertad.**

5 **Intentar solo como último recurso el internamiento y en casos excepcionales,** indicando expresamente la opción por plazos menores al máximo legal de 60 días. Cuando una expulsión es viable, necesaria e indispensable, a menudo puede ejecutarse en un plazo de entre 10 y 20 días.

Insistimos en la existencia de **alternativas al internamiento,** previstas por la Ley de Extranjería pero que no son tenidas en cuenta por la policía ni solicitadas a los Juzgados de Instrucción, que autorizan los internamientos:

a) **Presentación periódica ante las autoridades.**

b) **Residencia obligatoria en determinado lugar.**

c) **Cualquier otra medida que el juez estime adecuada y suficiente.**

Nos hacemos eco de **otras medidas alternativas a la privación de libertad** recogidas en el Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes, François Crépeau[14]:

1 **Programa de retorno voluntario** de migrantes irregulares con órdenes de expulsión, que incluyan la orientación, información fiable y puntual, plazos razonables de salida y ayuda financiera.

2 **Registro de migrantes** y provisión de documentos oficiales de registro, como alternativa a la práctica del internamiento de aquellos que llegan sin documentación.

3 **Diferentes sistemas de garantía,** bien mediante la entrega de una suma de dinero (fianza), como coste económico en casos de incumplimiento o bien mediante la figura garante, es decir, la posibilidad de que una persona contraiga responsabilidades económicas en el caso de incumplimiento de la persona en situación irregular.

Nos oponemos a los medios de control electrónico, que mediante dispositivo colocado en la muñeca o tobillo controlan los movimientos de la persona en cuestión, por ser una medida particularmente enojosa y atentatoria con el derecho a la libertad de circulación establecido en el art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, además de estigmatizar, generar efectos psicológicos negativos y crear alarma social innecesaria en estos casos[15].

13 El Modelo de Evaluación y Colocación Comunitaria (CAP por su sigla en inglés) identifica 5 pasos para prevenir y reducir la detención innecesaria, producto de la colaboración entre la Coalición Internacional contra la Detención y el Centro de Investigación sobre Refugiados de la Universidad La Trobe, de Melbourne (Australia). Este modelo se ha implementado en diversos países: Austria, Dinamarca, Países Bajos, Eslovenia, Reino Unido, Suiza, Suecia, Finlandia, Noruega, Argentina, Venezuela, Perú, Uruguay, Brasil, Canadá, Hong Kong, Indonesia, Filipinas. El modelo se expone en el documento "Existen alternativas. Manual para la prevención de la detención innecesaria de migrantes", accesible en: http://www.refworld.org/docid/4f0c14252.html
14 Informe A/HRC/20/24, presentado a la Asamblea General de la ONU el 2 de abril de 2012. Accesible en:
http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-24_sp.pdf
15 El Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los migrantes, F. Crépeau, considera el control electrónico, junto al arresto domiciliario, al mismo nivel que el internamiento y no debe, por tanto, considerarse dentro de las alternativas al internamiento. En informes elaborados por el Relator E/CN.4/200385 sobre derechos humanos de los migrantes privados de libertad y A/HRC/7/12 y A/65/222, sobre la penalización de la migración irregular.



© Edu Leon y Olmo Calvo

3. Las alternativas a la expulsión

En el informe SJM-CIE 2014 desarrollamos la tendencia en el cambio de modelo del CIE, en términos de ineficiencia y costes económicos y la consiguiente maximización de la expulsión exprés. Es decir, la tendencia va de menos internamientos a más expulsiones.

En el presente informe planteamos un reto para el futuro próximo: transitar desde alternativas al internamiento hacia alternativas a la expulsión. Pensemos en las devoluciones en caliente en frontera sur española y el plan de acción de retornos en la Agenda Europea de Migración o el Acuerdo UE-Turquía de marzo de 2016, que incluye retornos forzosos como uno de los ejes de la gestión en la crisis de refugiados griega. La cuestión, pues, está derivando ya en 2015 y 2016 del internamiento hacia la optimización de la expulsión incluso sin internamiento previo.

Así, el número cada vez mayor de personas que pasa por el CIE y no es finalmente expulsado nos habla de un fracaso no sólo de la medida cautelar de internamiento sino de la decisión misma de expulsión: nos sentimos obligados a reflexionar acerca de la legitimidad, proporcionalidad e idoneidad de la expulsión como respuesta de la política de extranjería a la irregularidad administrativa de la residencia. Por lo tanto, resulta insoslayable arbitrar medidas que impidan que los migrantes no expulsados, ni los "inexpulsables", pasen a constituir un colectivo de personas en una vía muerta de ilegalidad, sin poder ser expulsados ni poder entrar en procesos de regularización.

En este sentido, somos conscientes de la línea judicial iniciada por la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en Luxemburgo, de 23 de abril de 2015, que excluye expresamente la sanción de multa económica como alternativa a la sanción de expulsión, en los casos de irregularidad de la residencia. En cumplimiento de esta sentencia, los tribunales españoles ya plantean en sus propias resoluciones que no hay otra alternativa frente a la irregularidad que la expulsión. Sin embargo, cuando no sea posible la expulsión de la persona migrante, de hecho, o de derecho, por cualquier razón, deberá entrar en juego algún tipo de alternativa. SJM reclama la posibilidad contemplada en el art. 6.4 de la Directiva 2008/115/CE, de retorno, que permite a un Estado miembro, ante cualquier decisión de expulsión, si no puede o no quiere ejecutarla, arbitrar formas de regularización de la permanencia en el territorio, siquiera concediendo permisos de residencia provisional[16].

16 El art. 6.4 dice: "Los Estados miembros podrán, en cualquier momento, decidir conceder a un nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio un permiso de residencia autónomo u otra autorización que otorgue un derecho de estancia por razones humanitarias o de otro tipo. En este caso no se dictará ninguna decisión de retorno. De haberse ya dictado, se revocará la decisión de retorno o se suspenderá durante el periodo de validez del permiso de residencia o de otra autorización que otorgue un derecho de estancia."

4. Las condiciones de vida en los CIE

Somos conscientes que de que mientras se reduce el número de personas sometidas a internamiento y se avanza en la supresión gradual y final de los CIE, es imperativo dignificar y humanizar las condiciones de vida en estos dispositivos.



1. Aplicar en toda su extensión las previsiones reglamentarias del Real Decreto 162/2014, en todos los CIE.

2. Poner a disposición de los internos vías de comunicación con el exterior que rompan el aislamiento: habilitar un sistema de recepción de llamadas en todos los CIE; acceso a fax y a correo electrónico. Posibilidad de contar con el teléfono propio, también con conexión a internet.

3. Garantizar un sistema de peticiones y quejas efectivo (por vía directa al juzgado de control CIE) en todos los CIE.

4. Regular el traslado de los grupos vulnerables: enfermos físicos, enfermos mentales, menores, a centros adecuados. Asegurar, a través de traslado policial, la continuación del tratamiento médico anterior al ingreso en el CIE y el mantenimiento de visitas médicas o de salud, operaciones quirúrgicas, revisiones programadas, que deban tener lugar durante el periodo de ingreso y antes de la expulsión.

5. Garantizar el acceso a atención médica especializada en todos los CIE ante la petición del interno y la existencia de lesiones, sean por la causa que sea. Especialmente, reivindicamos que la formación de los profesionales sanitarios que atiendan a los internos en los CIE conozcan y apliquen, en su caso, los principios y recomendaciones del Protocolo de Estambul[17].

El internamiento provoca en las personas problemas mentales y psicológicos insomnio, ansiedad... si no de extrema gravedad y que necesiten traslados a centros especializados, si lo suficientemente importantes como para que merezcan una valoración y seguimiento más cuidadosos.

6. Contar con un sistema eficaz de mediadores y traductores intérpretes en todos los CIE. Asegurar no solamente la interpretación oral de las decisiones que afectan a los internos, sino la traducción por escrito de estas decisiones a la lengua que sea comprensible para ellos y su entrega.

7. Establecer criterios de control de calidad de los servicios médicos y sociales que se ofrecen en los CIE.

8. Proveer de mobiliario básico a las celdas en todos los CIE.

9. Mejorar la provisión de ropa personal, calzado, ropa de cama y útiles de aseo en todos los CIE.

17 *"Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes."* Publicado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el 9 de agosto de 1999.



10. Mejorar las condiciones de los traslados desde y hacia los CIE. En ocasiones, para el traslado a hospitales, u otros desplazamientos, los internos refieren ser esposados o sujetos a medidas de contención mecánica.

11. Habilitar o mejorar las condiciones y horarios de visita de familiares y remodelar las salas de espera, los locutorios y las salas visitas en todos los CIE. Garantizar la posibilidad de visitas íntimas (tipo vis a vis). Los fines de semana se producen más demandas de visitas de familiares y, sin embargo, no se establecen o no se amplían los horarios. Recordemos que a menudo las visitas se desplazan desde otras poblaciones incluso desde otras provincias diferentes a la de ubicación de los CIE.

12. Mejorar la alimentación de los internos, en calidad, cantidad y variedad, en todos los CIE. Adecuar la alimentación a las prácticas religiosas de los internos (horarios Ramadán, ayunos...) en todos los CIE.

13. Proveer de espacios para la lectura, con acceso a libros en todos los CIE.

14. Permitir en todos los CIE la disponibilidad de material de escritura: papel y bolígrafos.

15. Proveer de espacios de oración y servicios religiosos para quienes así lo soliciten en todos los CIE.

16. Exigir el adecuado cumplimiento de los protocolos de traslado desde los CIE a los puestos fronterizos (aeropuertos, puertos...), garantizando la no existencia en ningún caso de malos tratos o vulneración de derechos.

17. Instar a que todas estas medidas se implanten de forma homogénea y universal en todos y cada uno de los CIE de España, sin diferencias entre ellos, articulada por la Dirección General de la Policía. El desigual desarrollo de las condiciones generan discriminaciones injustificadas al sufrir internamientos todavía más penosos que la propia privación de libertad, en función del centro en que la persona ha sido ingresada.

LAS CONCLUSIONES DEL SJM

1. **Condenamos que se prive de libertad** a una persona migrante por motivos administrativos y defendemos la supresión de los Centros de Internamiento de Extranjeros.

2. **Nos parece prioritario** reducir el número de personas internadas y el número de peticiones de internamiento.

3. **Abogamos por la aplicación de mecanismos y alternativas** ya existentes que ayuden a prevenir el internamiento innecesario, garantizando que sólo es aplicado como último recurso.

4. **Abogamos por la aplicación de mecanismos de regularización** (siquiera provisional), como alternativa a la expulsión, sobre todo para las personas que no han podido ser expulsadas aun habiendo sido internadas e intentada su expulsión.

5. **Defendemos incorporar medidas** que dignifiquen y humanicen las condiciones de vida en los CIE, hasta que no se produzca el cierre definitivo de estos dispositivos.

6. Entre ellas, **reclamamos la redacción y publicación** de una armonización de normas únicas de régimen interno para todos los CIE del Estado, sin que se produzcan situaciones discriminatorias entre unos CIE y otros. Esta armonización debe recoger los avances y logros de los CIE con mejores condiciones, logradas gracias a la labor inspectora de los jueces de control y a la labor fiscalizadora de las organizaciones sociales. No verificar en el más corto plazo esta reclamación elemental abunda en las razones para la supresión definitiva de estos dispositivos.

El Servicio Jesuita a Migrantes en España (SJM-E) cuenta con grupos de visitas a personas internadas en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) de Madrid, Barcelona y Valencia.

Queremos reconocer y agradecer a todos/as los/as colaboradores/as, que trabajaron acompañando, documentando y amparando los derechos de los/as internos/as, su labor durante el pasado año 2015. De su compromiso, disponibilidad y dedicación por hacerse cercanos a tantas personas internadas en los CIE se redacta este informe.

Colaboradores del proyecto CIE en:

Pueblos Unidos (Madrid): Cristina, Ángel, María, Concepción, Juan Carlos, Sabina, Nieves, Brígida, Celia, Jakub, José Luis, Belén, Ana María, Teresa, Michele y Pablo.

Migra Studium (Barcelona): Margarita, Nani, Rosa, Quim, Carme, Emilià, José Javier, Sara, Adriana, Luis, Jordi, Susanna, Ramón, Maria, Núria, Montse y Juan Carlos.

Valencia: Alberto, María, Joan, Carmen, Cristina, Javier, Jesús, Jorge y Pepa.

Coordinación del Informe: Santiago Yerga Cobos.

Autores: Santiago Yerga Cobos, José Javier Ordóñez Echeverría, Josep Buades Fuster sj.

Fotografías: Jesús Blasco, Marcos Moreno, Eduardo León, Olmo Calvo y entidades del SJM.

Agradecimiento al secretariado de la Comisión Episcopal de Migraciones, de la Conferencia Episcopal Española, por su colaboración en la publicación de este informe.

Dirección de arte, diseño gráfico y maquetación: Maribel Vázquez.

Imprenta: Iarriccio Artes Gráficas.

Fecha de edición: Agosto 2016.

Papel 100% reciclado. Proceso de fabricación sin cloro y sin blanqueantes ópticos.


SJM
españa
servicio jesuita a migrantes
Domicilio social:
Avda. de la Moncloa 6. 28003 Madrid


HOSPITALIDAD.ES